



**РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ
КО ВТОРОМУ ЗАСЕДАНИЮ
РАБОЧЕЙ ГРУППЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА**



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



О РАЗВИТИИ
СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА
И СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ
ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МОСКВА
КРЕМЛЬ
2016



ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение (актуальность, основные цели и задачи доклада).....4

I. Анализ основных показателей строительного комплекса

1.1. Структурный анализ строительной отрасли.....16

1.2. Анализ и прогноз динамики основных финансовых и экономических показателей строительной отрасли в текущих экономических условиях.....39

1.3. Характеристика и качественный анализ отраслевых трудовых ресурсов.....50

Влияние экономических показателей отрасли «строительство» на состояние рынка труда, потребность в иностранной рабочей силе.....51

II. Стимулирование спроса, финансово-кредитное и инфраструктурное обеспечение на строительном рынке.....53

2.1. Стимулирование спроса на рынке жилищного строительства

2.2. Стимулирование спроса на рынке промышленного и инфраструктурного строительства.....62

2.3. Кредитно-финансовое обеспечение реализации строительных проектов, в том числе с участием государственных институтов развития.....73

2.4. Государственно-частное партнерство и другие механизмы комплексного освоения территорий и развития застроенных территорий.....74

III. Совершенствование государственного регулирования и саморегулирования строительной отрасли.....83

3.1. Территориальное планирование, градостроительное зонирование и документация по планировке территорий.....83

3.2. Техническое регулирование, обеспечение безопасности и повышение качества строительной продукции.....117

3.3. Сметное нормирование и ценообразование.....127

3.4. Совершенствование института типового проектирования (проектов повторного применения)135

3.5. Снижение административных барьеров.....157

3.6. Совершенствование порядка размещения государственного и муниципального заказа в сфере строительства.....171

3.7. Совершенствование института саморегулирования в строительстве в части повышения ответственности саморегулируемых организаций за выполнение членами саморегулируемых организаций обязательств по договорам подряда за выполнение работ в сфере строительства и требований безопасности зданий и сооружений.....177

IV. Повышение эффективности отрасли строительных материалов, машин и механизмов.....202

4.1. Стратегия развития промышленности строительных материалов, машин и механизмов.....202

Задачи Стратегии

4.2. Импортозамещение на рынке строительных материалов, машин и механизмов.....214

4.3. Повышение доступности сырьевой базы промышленности строительных материалов

V. Научно-техническое и кадровое обеспечение строительного комплекса.....219

5.1. Стратегическое обеспечение инновационного развития строительной отрасли.....219

5.2. Создание новых элементов инновационной отраслевой инновационной инфраструктуры.....223

5.3. Научный потенциал строительного комплекса.....226

5.4. Развитие отраслевого кадрового потенциала.....228

VI. Заключение

6.1. Основные проблемы, требующие приоритетного решения в краткосрочном периоде235

6.2 Проблемы, требующие стратегических решений.....236



Введение (актуальность, основные цели и задачи доклада)

Современный отечественный строительный комплекс относится к числу ключевых отраслей экономики, во многом определяет решение социальных и экономических задач развития страны, формирует заказ на поиск оптимальных технических, технологических и организационных решений, обладающих высоким мультипликативным эффектом.

Строительный комплекс представляет собой симбиоз взаимовлияющих друг на друга сфер: территориального планирования – градостроительного зонирования – строительства, включая изыскания и проектирование – жилищно-коммунального хозяйства – производства строительных материалов и машиностроения – нормативно-технического регулирования и ценообразования – контроля качества и ценового аудита – науки и кадрового обеспечения. Реализация государственной политики, опирающейся на взаимное влияние указанных сфер позволяет решать проблемы обеспечения граждан жильем, объектами социальной и производственной сферы, формировать облик городов и поселений.

Сегодняшнее представление о среде жизнедеятельности неразрывно связано с высокотехнологичным развитием строительной отрасли, ориентированным на современную архитектуру и новейшие стратегии в градостроительстве при безусловной интеграции строительной отрасли в процесс сохранения и развития среды жизнедеятельности.

Жилищное строительство продолжает оставаться локомотивом развития отрасли, ключевым элементом комфортной среды проживания и одновременно условием достижения высокой производительности и инвестиционной привлекательности предприятий реального сектора экономики. Неотъемлемым фактором жилищного строительства является наличие современной, эффективной, отвечающей требованиям безопасности сопутствующей инфраструктурной сети таких объектов, как автомобильные и железные дороги, электростанции, телекоммуникационные сети и др.

Вместе с тем строительной отрасли требуются количественные и качественные преобразования, способствующие более эффективному решению задач наращивания объемов строительства жилья, реализации масштабных инфраструктурных проектов, открывающих возможности для развития промышленно-экономического потенциала Российской Федерации в целом.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Изменения, происходящие сегодня в российской и мировой экономике, существенно отражаются на всех секторах отечественной промышленности, в т.ч. на положении дел в строительной отрасли. Однако она по-прежнему является одним из основных бюджетоформирующих сегментов рынка и при грамотном рациональном подходе может и должна стать драйвером роста экономики.

Показатели строительной отрасли, жилищное строительство

Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», в 2015 г. составил 5945,5 млрд. рублей, или 93,0% (в сопоставимых ценах) к уровню 2014г. – 6125, 2 млрд. рублей. При этом доля строительства в ВВП Российской Федерации сократилась в 2015 г. до 5,9% против 6,5% в 2014 году.

Численность занятых в строительстве на 2015 г. – 5,5 млн. человек, что составляет 7,6% от общей численности занятых в экономике страны. С учетом эффекта мультипликации задействованных в трудовой деятельности в реальном секторе экономики страны благодаря строительной отрасли как минимум в несколько раз больше.

При снижении темпа роста ВВП по итогам 2015 г. на 3,7 % - динамика ввода в эксплуатацию жилых домов в 2015 г. составила 83,8 млн. квадратных метров, что составляет 99,5 % по сравнению с предыдущим годом.

В 2015 г. организациями всех форм собственности построено 1169,4 тыс. новых квартир, что на 8,2% больше, чем в 2014 году. Во многом этого удалось добиться благодаря государственной поддержке субсидирования ипотечной ставки до 12%, действие которой продлено до конца 2016 года.

Минстрой России в рамках реализации “майского указа” Президента России от 7 мая 2012 года № 600 “О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг” намерен выполнить поставленную задачу по обеспечению к 2020 году 60% российских семей доступным и комфортным жильем.

Таблица 3 (подлежит обновлению по итогам 2015 года)

ОСНОВНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ СТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

	2013г.	2014г.	I полугодие 2015г.
Объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство"			
в фактически действовавших ценах, млрд. рублей	6019,5	6125,2	2232,4



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

	2013г.	2014г.	I полугодие 2015г.
в % к соответствующему периоду предыдущего года ¹⁾	100,1	97,7 ²⁾	90,7
Среднегодовая численность работающих в строительстве			
млн. человек	2,8	2,7	2,6
в % к соответствующему периоду предыдущего года	98,7	96,8	96,9 ²⁾
Ввод в действие жилых домов			
млн.м ² общей площади	70,5	84,2	34,3
в % к соответствующему периоду предыдущего года	107,2	118,2	115,3
Из общего объема введенных жилых домов:			
жилые дома, построенные индивидуальными застройщиками, млн.м ²	30,7	36,2	16,4
в % к соответствующему периоду предыдущего года	108,1	116,7	115,3
удельный вес жилых домов, построенных индивидуальными застройщиками, в общем объеме введенного жилья, %	43,5	43,0	47,8
Инвестиции в основной капитал			
в фактически действовавших ценах, млрд. рублей	13450,2	13557,5	4990,5
в % к соответствующему периоду предыдущего года ¹⁾	100,8	97,3 ²⁾	94,6

1) Индексы физического объема рассчитаны в сопоставимых ценах.
2) В целях обеспечения статистической сопоставимости данных относительные показатели по Российской Федерации рассчитаны без учета сведений по Республике Крым и г. Севастополю.

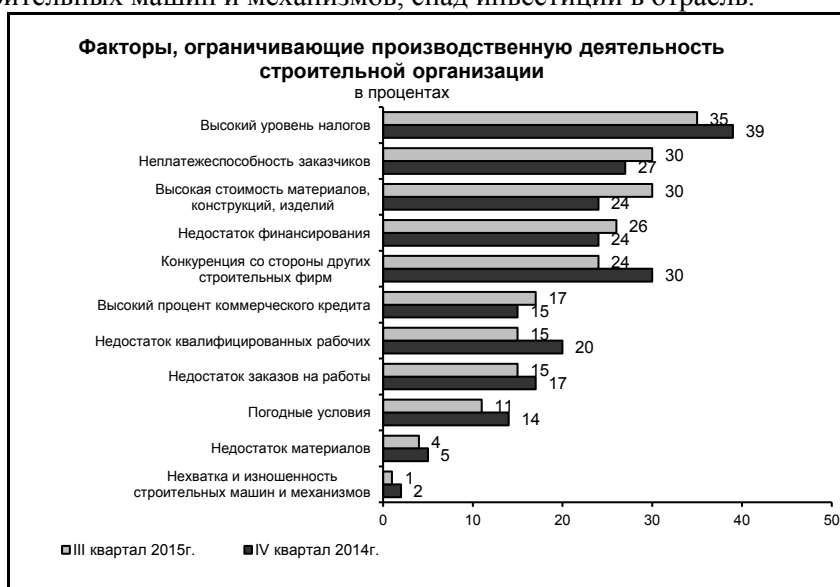
Несмотря на достаточно позитивную динамику темпов строительства жилья, общая обстановка в строительном комплексе остается достаточно напряженной. Главной проблемой, тормозящей рост подрядной деятельности строительных организаций, остается сокращение количества новых заказов на строительную продукцию со стороны других секторов экономики. Из-за замедления развития промышленности и падения темпов экономического роста в торговле и сфере услуг многие предприятия из этих видов деятельности в целях минимизации своих издержек останавливают расширение производства за счет нового строительства и одновременно замораживают начатое.

Среди основных факторов, ограничивающих производственную деятельность строительных организаций: высокий уровень налогов, неплатежеспособность заказчиков и недостаток заказов, высокая стоимость



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

материалов и конструкций, недостаток финансирования, высокий процент кредитов, недостаток квалифицированных рабочих, изношенность строительных машин и механизмов, спад инвестиций в отрасль.



Реформирование нормативно-технического регулирования, ценообразования. Система типового проектирования.

К основным проблемам, негативно влияющим на деловую активность в строительной отрасли необходимо отнести излишние административные барьеры, а также несовершенство системы технического регулирования, ценообразования и сметного нормирования в строительстве.

За последние годы назрела острая необходимость в реформировании системы технического и сметного нормирования, обеспечивающих, с одной стороны - безопасность и качество строительства, с другой – формирование оптимальной стоимости проектов.

С 1995 года разработка нормативно-технических документов велась фактически без участия государства, что сдерживало обновление нормативной базы по приоритетным для государства направлениям.

Отсутствие должной координации разработки нормативных технических документов привело к появлению большого числа дублирующих и противоречащих друг другу норм, создающих угрозу безопасности, затрудняющих трактовку норм проектировщиками, органами государственной экспертизы и государственного контроля (надзора). Отсутствие взаимной согласованности нормативных технических документов также негативно влияет на процессы ценообразования, сметного нормирования.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Невозможность своевременной актуализации научной базы технического нормирования привела к содержанию в действующих документах устаревших технических норм, сдерживающих внедрение инновационных технологий, снижающих эффективность и качество проектирования и строительства.

В настоящее время государство в полной мере возвращает планирование и определение приоритетов в сфере технического регулирования. Стратегическая цель реформирования - развитие взаимосвязанной единой отвечающей требованиям Технического регламента о безопасности зданий и сооружений системы технического нормирования и стандартизации в строительстве, включающей требования к процессам изысканий, проектирования, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, а также к строительным материалам, изделиям и конструкциям.

В 2015 году Правительством Российской Федерации впервые в истории современной России принято решение о реализации комплексной программы реформирования системы технического регулирования, ценообразования и сметного нормирования в строительстве в формате государственного задания подведомственным Минстрою России учреждениям: Федеральному центру нормирования, стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве и Федеральному центру ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов.

Программой предусмотрено развитие нормативной базы, направленной на обеспечение безопасности зданий и сооружений, применение передовых инновационных технологий проектирования и строительства, обеспечение экономической обоснованности и прозрачности разработки сметных нормативов.

В рамках реализации Программы Минстрой России приступил к новой системе планирования и разработки основных документов в строительстве и проектировании — сводов правил. Впервые план разбит на профильные комплексы, в каждом из них сформированы основные приоритетные нормативно-технические документы, которые нуждаются в пересмотре, изменениях или актуализации, а также требуют разработки новых сводов правил, необходимых для отрасли.

Вступил в силу новый порядок разработки сводов правил, который определяет компетенции, сроки, ответственность всех участников процесса, начиная от заявителя до выпуска соответствующего приказа Минстроя и регистрации в информационной системе Росстандарта.

До конца 2017 года будут разработаны новые и актуализированы действующие своды правил и строительные нормы и правила в объеме, необходимом для преодоления существующего отставания в технологическом развитии и устранения выявленных дублирований и противоречий в действующих нормативных технических документах - в общей сложности порядка 400 нормативных технических документов. Что



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

позволит восполнить дефицит, образовавшийся в техническом нормировании за последние 20 лет.

Одновременно Минстрой России завершает разработку проекта федерального закона, который должен стать базовым регулирующим документом в сфере сметного нормирования и ценообразования в строительстве. Он также направлен на создание государственной информационно-аналитической системы, включающей реестр сметных нормативов и результаты мониторинга стоимости строительных ресурсов. Проект закона предполагает обязательность применения сметных нормативов при составлении сметной документации, а также обеспечение прозрачности, качества разработки и утверждения сметных нормативов.

Начата разработка достоверных, учитывающих современные технологические решения сметных нормативов. В 2015 году было разработано 1024 единичных расценок и сметных нормативов, а в 2016 году в рамках госзадания планируется разработать еще 6500 сметных нормативов.

Реформа и обеспечение преемственности и развития единой национальной системы нормативно-технического регулирования и нормативно-сметной базы позволит строительной отрасли получить полномасштабный, современный инструмент государственного управления по решению задач обеспечения безопасности и качества строительства, с одной стороны, и формированию оптимальной стоимости проектов, стимулированию применения эффективных проектных решений, с другой.

Теперь экономически эффективное проектирование станет обязательным, поскольку ему будут предшествовать две стадии контроля целесообразности вложения средств в новый проект. Первая стадия подразумевает под собой обязательное обоснование инвестиций в строительство задуманного объекта, которое должно будет содержать информацию о мощности, размещении, укрупненной стоимости, основных технологических решениях, на основании чего Госэкспертиза будет принимать решение о необходимости такого проекта. В случае положительного решения, следует вторая стадия, которая касается разработки четко регламентированного технического задания. В ближайшее время будут выработаны критерии отнесения проектов к экономически эффективным, которыми смогут руководствоваться регионы и профильные ведомства.

На данный момент Минстрой России продолжит формировать реестр типовых проектов, на начало 2016 года в нем содержалось 226 проектов школ, детских садов, спортивных сооружений, жилых зданий, поликлиник. В реестр будут вноситься и новые проекты, прошедшие стадии обоснования инвестиций и оценки экономической эффективности. Работа по созданию реестра таких проектов в дальнейшем будет основываться на обязательном принципе учета укрупненных показателей стоимости (НЦС), а также на принципе обязательности применения государственными и муниципальными



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

заказчиками типовых проектов, информация о которых внесена в реестр. Типовая проектная документация позволит строить объекты капитального строительства, строительство которых ведется с использованием бюджетных средств, со значительной экономией финансовых и временных ресурсов.

Также без создания промышленности стройматериалов с учётом типового проектирования, без привлечения фундаментальной науки расходы в строительстве оптимизировать эффективно не удастся.

Производство строительных материалов, отрасль стройиндустрии.

Развитие системы технического регулирования предусматривает сохранение преемственности и единства комплекса технического регулирования в строительстве, распространяющегося на все подотрасли строительного комплекса, в том числе, на производство строительных материалов, что позволит не только обеспечить требования безопасности, но и стимулировать развитие промышленности строительных материалов за счет учета в нормативных технических документах новых технологических решений, инновационных стройматериалов и подходов к организации строительства.

В настоящее время массового внедрения инноваций в отрасли не происходит по ряду причин. Это недостаточный рыночный спрос на инновационные решения, высокая степень изношенности производственных мощностей и дорогие кредиты на их модернизацию. По оценкам экспертов, доля импортного машиностроения для промышленности стройматериалов сегодня остается чрезвычайно высокой – в среднем порядка 50%, но доходит в отдельных производствах до 70%. В целом, действующих мощностей сегодня вполне достаточно, чтобы обеспечить потребности страны в основных группах стройматериалов.

Взятый на импортозамещение курс позволил значительно увеличить долю отечественных строительных материалов и конструкций, сегодня они составляют порядка 80-85% от всего объема рынка и полностью удовлетворяют потребности бюджетного строительства. То же самое относится и к социальным объектам, доля импорта в строительстве которых, по подсчетам экспертов, не превышает 10%. В сегментах же «элит» и «премиум» найти замену качественным импортным стройматериалам достаточно проблематично.

Сложная ситуация наблюдается в сегментах отечественного машиностроения (устаревшие станки и механизмы, автоматика, лифты) и инженерных систем (вентиляция, кондиционирование), где качество российской продукции порой не на высоте, либо российские аналоги импортных образцов вообще отсутствуют.

К сожалению, сегодня сведения о промышленности стройматериалов пока не систематизированы должным образом. Отчасти из-за этого



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

недостатки планирования при размещении новых производств привели к тому, что на уровне отдельных регионов наблюдается дисбаланс спроса и предложения. В сочетании с высокой стоимостью транспортировки продукции, с одной стороны, и ростом курса валют, с другой, проблема неоптимального территориального расположения предприятий является основным препятствием для дальнейшего развития отрасли.

Кроме того, для наращивания собственных производственных мощностей потенциальным инвесторам нужны государственные гарантии для реализации таких проектов, финансовые ресурсы для инвестирующих в модернизацию и диверсификацию производства должны быть доступнее и дешевле.

Стратегия инновационного развития строительной отрасли Российской Федерации

Во исполнение пункта 2 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. № 2 Минстроем России подготовлен проект стратегии инновационного развития строительной отрасли Российской Федерации на период до 2030 года совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, с участием Экспертного совета при Президенте Российской Федерации, национальных объединений саморегулируемых организаций в строительной сфере и институтов развития (далее - Стратегия).

Цель Стратегии – создание конкурентоспособной строительной отрасли, формирующей безопасную и комфортную среду жизни и деятельности человека, соответствующую высоким стандартам качества и эффективности.

Для достижения данной цели необходимы инновационное перевооружение строительной отрасли, формирование и синхронизация отраслевого инновационного цикла, предусматривающие:

создание условий для внедрения инноваций в целях повышения производительности труда, снижения материалоемкости, энергоемкости и себестоимости строительства;

увеличение доли инновационной продукции, разработок и технологий в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительных материалов, строительных технологий и техники, инженерных систем, интеллектуальных технологий, системотехники, организации и управления строительством при строительстве объектов, финансируемых за счет средств государственного бюджета Российской Федерации, в том числе строительства объектов обороны, безопасности, стратегических и особо важных объектов;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

реализация кластерного подхода (индустриальные парки, особые экономические зоны и проч.) в инфраструктурном и промышленном строительстве;

обновление транспортных коммуникаций и инженерных систем, их интенсивное восстановление и воспроизводство на основе разработки и реализации программ инновационного развития федерального и регионального уровня;

внедрение технологий информационного и математического моделирования полного жизненного цикла для объектов строительства, включая оценку и управление инвестиционными рисками на всех горизонтах планирования, оптимизацию процессов проектирования, строительства, эксплуатации и утилизации;

развитие системы ведения цифрового дежурного крупномасштабного топографического плана застроенных и подлежащих застройке территорий Российской Федерации;

внедрение в промышленность строительных материалов, изделий и конструкций инновационных технологий, направленных на решение задач замещения импорта, сокращение доли минерального сырья и его замена промышленными отходами.

Стратегией определены основные направления инновационного развития строительной отрасли Российской Федерации, которые должны обеспечить гармоничное развитие инфраструктурного, промышленного и жилищного строительства и способствовать повышению качества среды жизни

и деятельности граждан с различным уровнем доходов и потребностей, в.

- жилищном строительстве;
- градостроительстве;
- инфраструктурном и промышленном строительстве;
- инженерных изысканиях;
- архитектурно-строительном проектировании;
- промышленности строительных материалов, изделий и конструкций;
- техническом регулировании;
- государственном управлении;
- саморегулировании;
- кадровой политике;
- отраслевой науке.

Основные показатели достижения цели Стратегии является увеличение:

доли строительной отрасли в валовом внутреннем продукте (ВВП) Российской Федерации до 8%;

производительности труда в 2,0 раза по сравнению с 2015 годом;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

доли инновационных товаров, работ и услуг в общем объеме товаров, работ и услуг организаций строительной отрасли до 20%;

удельного веса организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации в строительной отрасли, в общем числе организаций отрасли до 15%;

затрат на технологические инновации в строительной отрасли за счет собственных средств организаций отрасли до 20%, а также

обеспечение темпа роста инвестиций в основной капитал отрасли за счет всех источников финансирования до 10% в год.

Инновационное развитие строительной отрасли в Стратегии условно подразделено на три этапа.

Первый этап (2016 - 2020 годы) предусматривает осуществление подготовительных мероприятий, направленных на совершенствование нормативно-правового регулирования в рамках поставленных задач, в том числе снижение административных барьеров для всех участников отношений в строительной отрасли, а также пилотная отработка новых форм жилищного строительства.

Второй этап (2021–2025 годы) предусматривает стабильное развитие рынков недвижимости и ипотечного кредитования, достижение баланса между спросом и предложением на рынке жилья, в том числе за счет новых форм инвестирования жилищного строительства, развитие научно-технического и промышленного потенциала отрасли.

Приоритетное направление третьего этапа (2026–2030 годы) - осуществление практических мероприятий, направленных на реализацию поставленных задач инновационного развития строительной отрасли.

Ожидаемыми итогами реализации Стратегии являются:

увеличение:

налогооблагаемой базы организаций и предприятий строительной отрасли не менее, чем на 50% по сравнению с 2015 годом;

занятости населения в строительном комплексе Российской Федерации в 2030 году более чем на 1 млн. человек (в 2013 году 5.7 млн. человек);

внедрение информационного прогнозного математического моделирования, энергетически эффективных и ресурсосберегающих технологий, что позволит:

сократить сметную стоимость сооружаемых объектов;

повысить эффективность капитальных вложений;

снизить эксплуатационные расходы на 30%;

сократить стоимость коммунальных услуг для населения в среднем на 20%.

Комплексная реализация всех содержащихся в проекте Стратегии направлений деятельности создаст необходимый фон для повышения уровня



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

инновационного развития и инвестиционной привлекательности строительной отрасли.

Кроме того, Минстроем России прогнозируется не только сокращение административных барьеров, но и более активное предоставление государственных гарантий, обеспечение инвестиционной привлекательности архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Стратегия призвана обеспечивать высокие стандарты пространственного развития, способствовать формированию безопасной и комфортной среды жизнедеятельности, развитию научных исследований в отрасли.

Кадрово-научный потенциал.

Еще один злободневный вопрос в строительстве – кадровый. Дефицит кадров в строительной отрасли при наличии формального избытка работников сейчас носит явно выраженный структурный характер: острая нехватка рабочих кадров при недостаточном уровне их квалификации. В таких условиях руководство строительных компаний вынуждено нанимать работников с низким уровнем профессиональной подготовки. В настоящее время практически каждая строительная компания продолжает испытывать дефицит квалифицированных кадров, как в отношении рабочих, так и в отношении инженерно-технических специалистов. Реформа системы образования должна способствовать решению накопившихся за последние годы проблем.

Сегодня подготовкой кадров по основному отраслевому направлению бакалавров 08.03.01 «Строительство» занимаются 12 архитектурно-строительных университетов и более 100 факультетов (институтов) в технических университетах России, входящих в состав Учебно-методического объединения (УМО) в системе высшего образования по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки «Техника и технологии строительства».

Содержание образования в рамках актуальных Федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) формируется каждым университетом в значительной степени самостоятельно. И ответственность за качество образования, актуальность знаний и востребованность выпускников по основным образовательным программам каждый университет несет самостоятельно. Это привело к тому, что сформировавшаяся в высшей школе болонская система подготовки специалистов не адаптирована к потребностям отрасли.

Для повышения качества подготовки кадров в отрасли, а также в условиях, когда отменен государственный контроль над повышением квалификации и профессиональной переподготовкой специалистов необходимо повысить значимость процедуры прохождения отраслевой



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

профессионально-общественной аккредитации.

Выводы

Подводя итоги, следует отметить, что отечественный строительный комплекс, как и российская экономика в целом, в предстоящем долгосрочном периоде находятся перед следующими системными вызовами, отражающими как мировые тенденции, так и внутренние барьеры развития:

- **усиление глобальной конкуренции** и конкурентной борьбы на мировом рынке строительных услуг, в первую очередь за высококвалифицированную рабочую силу и инвестиции, привлекающие в проекты новые знания, технологии и компетенции, то есть за факторы, определяющие конкурентоспособность инновационных систем. Российские компании пока практически не участвуют в этой конкуренции на ведущих мировых строительных рынках. В условиях низкой эффективности инновационной системы в России это означает увеличение оттока из страны конкурентоспособных кадров, технологий, идей и капитала;

- **ускорение технологического развития мировой экономики** и ожидаемая новая волна технологических изменений в строительстве, существенно усиливающая роль и значение инноваций. Формируется новая технологическая база, основанная, в том числе на использовании биотехнологий, информатики, нано-технологий, низко-углеродных материалов. Технологическая революция в ресурсосбережении и альтернативной энергетике резко обостряет соответствующие вызовы для строительной отрасли;

- **исчерпание потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития** России, в том числе вследствие неустойчивой конъюнктуры мирового рынка энергоносителей и необходимость привлечения масштабного внебюджетного финансирования.

Отдельными вызовами, носящими национальный характер, на современном этапе развития Российской Федерации являются:

- **необходимость реализации мобилизационного сценария развития** экономики, направленного на обеспечение национальной безопасности путем максимально возможного замещения импорта, ликвидации высоких административных барьеров, реформирования системы техрегулирования и ценообразования, увеличения объемов строительства жилья «эконом»-класса, оказания мер господдержки по строительству транспортной и инженерной инфраструктуры при возведении жилья;

- **старение населения, возрастание роли человеческого капитала** как основного фактора экономического развития. Строительная отрасль России в настоящее время испытывает значительные кадровые трудности в связи со старением профессиональных кадров и низкой преемственностью поколений,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

и будущий уровень конкурентоспособности отрасли в значительной степени будет определяться качеством профессиональных кадров всех уровней;

- **снижение объемов строительства в таких секторах национальной экономики**, как нефтегазовая отрасль, авиастроение, судостроение и космическая отрасль, что может существенно снизить объемы реализации инвестиционно-строительных проектов.

Все перечисленные внешние и внутренние вызовы обусловили необходимость рассмотрения вопроса «О развитии строительного комплекса и совершенствовании градостроительной деятельности в Российской Федерации» на заседании Государственного совета Российской Федерации.

I. Анализ основных показателей строительного комплекса

1.1. Структурный анализ строительной отрасли **(требуется обновления после получения данных РОССТАТ за 2015 г.)**

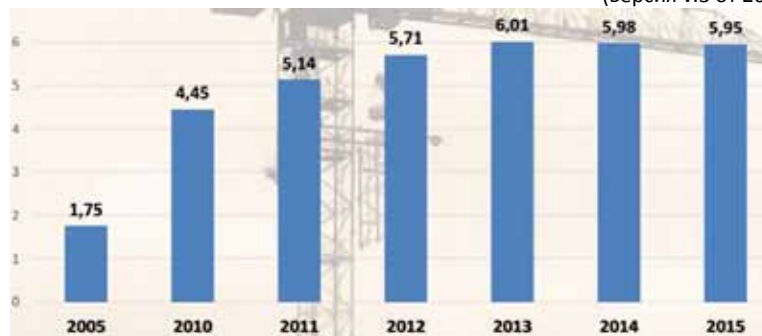
Решая масштабные экономические задачи, строительная отрасль формирует заказ на поиск оптимальных технических, технологических и организационных решений, обладающих мультипликативным эффектом для всей экономики. Вместе с тем в строительной отрасли требуются количественные и качественные преобразования, способствующие более эффективному решению задач наращивания объемов строительства жилья, реализации масштабных инфраструктурных проектов, открывающие возможности для развития промышленно-экономического потенциала Российской Федерации в целом.

Восстановившаяся (после 2009 г.) тенденция роста объемов строительного производства в 2010-2013гг. сменилась спадом в 2014 году.

Объем работ, выполненный организациями всех форм собственности по виду деятельности "Строительство", в 2014г. составил 6125,2 млрд. рублей, что ниже уровня 2013г. на 2,3% (в сопоставимых ценах), в 2015 г. составил 5945,5 млрд. рублей, или 93,0% (в сопоставимых ценах) к уровню 2014г. При этом доля строительства в ВВП Российской Федерации сократилась в 2015 г. до 5,9% против 6,5% в 2014 году.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)



(рис. №1 Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», трлн.руб.)

Численность занятых в строительстве на 2015 г. – 5,5 млн. человек, что составляет 7,6% от общего числа занятых в экономике страны, в 2014 г. - 5 млн. 419 тыс. человек.

Средняя начисленная заработная плата работников строительства за 2015 год составила 29,9 тыс. рублей и по сравнению с 2014 годом увеличилась на 2,2%.

На рынке России на начало 2015 года функционировало 226,8 тыс. строительных организаций, в том числе 218,0 тыс. субъектов малого предпринимательства, из которых 87,2% составляют микро-предприятия со средней численностью работающих до 15 человек. Организациями, не относящимися к субъектам малого предпринимательства, выполнено 40,1% объема строительных работ, в основном это результат работы крупных организаций. На долю средних организаций пришлось порядка 6,6% объема строительных работ. Почти 90% всего объема строительных работ в последние годы выполняют строительные организации частной формы собственности.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)



(рис № 2 – Распределение строительных работ, выполненных организациями различных форм собственности)

Инвестиции в отрасль в 2014 году составили 13557,5 млрд рублей, в 2015 году объем инвестиций в основной капитал сократился на 8,4 %, наблюдается продолжающееся снижение в 2016 году.

Инвестиционная деятельность. (обновить за 2015)

На развитие экономики и социальной сферы в 2014г. направлено 13557,5 млрд. рублей инвестиций в основной капитал, что в сопоставимой оценке на 2,7% меньше, чем в 2013 году. Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в 2014г. составила 19,7% (в 2005г. – 17,4%, в 2010г. – 20,6%, в 2013г. – 20,8%).

В 2014 г. более половины общего объема инвестиций в основной капитал осуществлено на территории 11 субъектов Российской Федерации, среди них: Тюменская область (12,5%), Москва (10,9%), Краснодарский край (5,1%), Московская область (4,4%), Республика Татарстан (4,0%), Санкт-Петербург (3,7%), Красноярский край (2,5%), Самарская область (2,2%), Республика Башкортостан и Нижегородская область (по 2,1%), Ростовская область (1,9%).

Первые позиции по объему инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения в 2014 г. занимали Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский автономные округа, Сахалинская, Магаданская области, республики Коми, Саха (Якутия), Тюменская область (без учета Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов), Республика Татарстан, Чукотский автономный округ.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Наибольшая инвестиционная активность отмечена на территории республик Алтай, Кабардино-Балкарской, Северной Осетии (Алания), Чеченской республики, Костромской, Волгоградской, Новгородской и Сахалинской областей, Ненецкого автономного округа (в 1,2-1,4 раза больше, чем в 2013 г.).

На 20-47% сократился объем инвестиций в основной капитал по сравнению с предыдущим годом на территории Республики Ингушетия, Камчатского, Краснодарского, Хабаровского краев, Амурской, Ленинградской, Рязанской областей, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа.

Большая часть (54,2%) инвестиций в основной капитал в 2014г. финансировалась за счет привлеченных средств, из них 17,0% составили бюджетные средства всех уровней, в том числе 6,4% – бюджеты субъектов Российской Федерации (в 2013г. – соответственно 54,8%, 19,0%, и 7,5%).

Организациями российской формы собственности в 2014г. освоено 86,3% от общего объема инвестиций в основной капитал, что на 0,5 процентного пункта больше, чем в 2013 году. Основной объем инвестирования выполнен организациями частной формы собственности (57,9%).

В 2014г. на строительство зданий (включая жилища) и сооружений направлено 56,2% инвестиций в основной капитал (в 2013г. – 54,0%). Доля инвестиций на приобретение машин, оборудования, транспортных средств составила 35,9% (в 2013г. – 38,8%).

По сравнению с 2013г. на 1,4 процентных пункта увеличилась доля инвестиций, направленных на новое строительство. В основном это связано с сокращением доли инвестиций, направленных на реконструкцию (включая расширение и модернизацию) объектов. Объем инвестиций на приобретение новых основных средств остался практически на том же уровне.

Ввод мощностей и объектов. (обновить за 2015)

В 2014г. введено 304,2 тыс. зданий. Их общий строительный объем составил 617,8 млн. куб.метров, общая площадь – 138,6 млн. кв.метров.

Из числа введенных в действие в 2014г. зданий 93,0% составили здания жилого назначения (в 2013г. – 92,6%).

В 2014г. на территории Российской Федерации за счет всех источников финансирования построено 1124,4 тыс. новых благоустроенных квартир общей площадью 84,2 млн. кв. метров, что соответственно выше показателей 2013г. на 21,0 % и на 18,2%.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Значительное снижение объемов жилищного строительства по сравнению с 2013г. отмечено на территории Иркутской области – на 14,1% Магаданской области – на 15,0%, Республике Северная Осетия – на 18,8 %.

В отдельных субъектах Российской Федерации более, чем на четверть по сравнению с 2013 годом, возрос объем сданного в эксплуатацию жилья. Так, в Карачаево-Черкесской Республике и Оренбургской области - в 1,5 раза, Еврейской автономной и Псковской областях - в 1,6 раза, Калининградской области - в 1,7 раза, Республике Адыгея - в 2,5 раза; Чеченской Республике - в 3,1 раза, Чукотском автономном округе - в 4,3 раза.

В 2014г. индивидуальными застройщиками введено 266,5 тыс. жилых домов общей площадью 36,2 млн. кв. метров, что выше уровня 2013г. на 16,7%. При этом доля индивидуального домостроения в общем вводе жилых домов уменьшилась и в 2014г. составила 43,0% против 43,5% в 2013 году.

Среди субъектов Российской Федерации в 2014г. наибольшие объемы жилищного строительства осуществлялись в Московской области, где было введено 11,8% от сданной в эксплуатацию общей площади жилья по Российской Федерации в целом, Краснодарском крае - 5,7%, Москве - 4,0%, Санкт-Петербурге - 3,9%, Тюменской области - 3,8%, Республике Башкортостан - 3,2%, Республике Татарстан и Свердловской области - по 2,9%, Ростовской области - 2,8%, Новосибирской области - 2,7%, Челябинской области - 2,4%, Самарской области - 2,2%. По совокупности в этих субъектах Российской Федерации построено чуть меньше половины введенной общей площади жилья в России.

В 2014г. по сравнению с 2013г. увеличился ввод в действие театров в 3,9 раза, профессиональных образовательных организаций среднего профессионального образования – в 2,3 раза, санаториев – в 2,0 раза, библиотек – в 1,8 раза, учреждений культуры клубного типа – в 1,3 раза, торгово-развлекательных центров – в 1,6 раза, культовых сооружений – в 1,5 раза, дошкольных образовательных организаций – в 1,4 раза, амбулаторно-поликлинических организаций – на 10,2%; уменьшился ввод больничных организаций на 68,8%, образовательных организаций высшего образования – на 59,8%, домов-интернатов для престарелых, инвалидов (взрослых и детей) – на 48,6%, торгово-офисных центров - на 21,6%, общеобразовательных организаций – на 20,5%, гостиниц - на 12,0%.

В 2014г. по сравнению с 2013г. снизился ввод в действие канализационных сетей на 15,4%, тепловых сетей - на 10,2%, водопроводных сетей - на 9,1%, газовых сетей - на 2,2%.

Таблица 21 (обновить за 2015)

ВВОД В ДЕЙСТВИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ МОЩНОСТЕЙ

	2013г.	2014г.	I полугодие 2015г.
Электростанции турбинные, тыс. кВт	3585,8	3460,5	135,0
Линии электропередачи напряжением 35 кВ и выше, тыс. км	3,9	4,5	0,7



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

	2013г.	2014г.	I полугодие 2015г.
Мощности по добыче угля, млн. тонн	11,2	5,4	1,0
Газопроводы магистральные и отводы от них, тыс. км	1,1	2,0	0,08
Нефтепроводы магистральные и нефтепродукто- проводы магистральные региональные, тыс.км	0,9	0,8	0,1
Мощности по производству:			
стали, тыс. тонн	2110,5	1460,0	-
стальных труб, тыс. тонн	-	60,0	-
кирпича строительного, млн. усл. кирпичей	295,9	131,1	-
цемента, тыс. тонн	4181,7	1863,6	0,1
пиломатериалов, тыс.м ³	814,1	600,4	355,3
мяса, тонн в смену	524,0	387,7	230,1
Автомобильные дороги с твердым покрытием общего пользования, тыс. км	2,5	2,0	0,3

В соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой в 2014г. было намечено ввести в действие 2409 объектов, из них принято в эксплуатацию в установленном порядке 316 объектов (270 объектов – на полную мощность, 46 – частично).

В счет годового лимита в 2014г. профинансировано из федерального бюджета 477,0 млрд. рублей (82,7%), из них на объекты сельского хозяйства – 7,0 млрд. рублей (98,9%), транспорта и связи – 250,3 млрд. рублей (87,0%), образования – 23,9 млрд. рублей (82,1%), строительства – 7,5 млрд. рублей (79,1%), государственного управления и обеспечения военной безопасности; социального страхования – 43,8 млрд. рублей (65,0%), здравоохранения и предоставления социальных услуг – 28,1 млрд. рублей (67,8%). Из бюджетов субъектов Российской Федерации и прочих источников профинансировано 15,3 млрд. рублей.

В соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой, утвержденной Минэкономразвития России на 2015г.(с уточнениями на 1 июля 2015г.) выделены ассигнования в размере 632,0 млрд. рублей, из них из федерального бюджета – 614,7 млрд. рублей на строительство 1760 объектов капитального строительства, приобретение объектов недвижимости и реализацию мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов) (далее объекты). Из общего количества объектов по 425 объектам было намечено провести только проектные и изыскательские работы. Из 660 объектов, намеченных к вводу в 2015 г., введено в эксплуатацию 16 объектов, из них на полную мощность – 12 объектов, 4 – частично.

На 1 июля 2015г. на 378 (без объектов, по которым проводятся проектные и изыскательские работы для строительства будущих лет) объектах техническая готовность составляла от 51,0% до 99,9%.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

В счет годового лимита в I полугодии 2015г. профинансировано из федерального бюджета 213,6 млрд. рублей (34,7%), из них на объекты сельского хозяйства – 5,4 млрд. рублей (81,4%), транспорта и связи – 127,7 млрд. рублей (35,0%), государственного управления и обеспечения военной безопасности; социального страхования – 21,8 млрд. рублей (64,7%), образования – 9,8 млрд. рублей (40,1%), строительства – 7,1 млрд. рублей (62,4%), здравоохранения и предоставления социальных услуг – 16,4 млрд. рублей (50,4%). Из бюджетов субъектов Российской Федерации и прочих источников профинансировано 5,9 млрд. рублей.

На 1 июля 2015г. полностью профинансировано 667 объектов.

Структура инвестиций в основной капитал по различным формам собственности

Наименование показателей	Ед. изм.	1992	2000	2007	2014
Всего в фактических ценах, в т.ч.:	Млрд. руб. %	267	1165	6716	13527
Государственные	- " -	- (40%)	278 (23,9%)	1191 (17,7%)	1878 (19,9%)
Частные	- " -	- (25%)	348 (29,9%)	3337 (49,7%)	7835 (57,9%)
Прочие	- " -	- (35%)	539 (46,2%)	2188 (32,6%)	3815 (28,2%)

(рис.№ 3 Структура инвестиций в основной капитал по различным видам собственности)

Деловая активность строительных организаций. (обновить за 2015)

В 2015г. результаты **обследований деловой активности строительных организаций свидетельствуют об ухудшении экономической ситуации в строительном секторе.**

Индекс предпринимательской уверенности в III квартале 2015г. уменьшился по сравнению со II кварталом 2015г. и III кварталом 2014г. на 3 процентных пункта и составил (-9%).

Повышение деловой активности в III квартале 2015г. наблюдалось в 17 субъектах Российской Федерации. Результаты проведенного обследования свидетельствуют, что в 36 из 82 субъектов Российской Федерации, участвующих в обследовании, **индекс предпринимательской уверенности** выше, чем в среднем по России. Положительное значение этого показателя отмечалось в республиках Бурятия, Дагестан, Крым, Татарстан, Тыва, Еврейской автономной области, Камчатском и Ставропольском краях, Амурской и Тверской областях, г. Севастополе. Самое низкое значение индекса предпринимательской уверенности (-48%) зафиксировано в Омской области.

Оценка экономической ситуации в строительстве



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)



Производственная деятельность строительных организаций. Средняя обеспеченность заказами в III квартале 2015г. составила 6 месяцев (на уровне II квартала 2015г.). Крупные строительные фирмы по-прежнему обеспечены заказами на более длительный срок (8 месяцев), чем организации с численностью до 50 человек (4 месяца).

В III квартале 2015г. доля организаций, у которых **производственная программа** соответствовала "нормальному" уровню, составила 79%; доля тех, кто оценил ее "ниже нормального" уровня - 20%. В группировке по численности занятых лучшее положение с производственной программой отмечено в крупных строительных организациях.

Коэффициент обновления основных фондов по виду деятельности "Строительство", рассчитанный в сопоставимых ценах, в 2014г. составил 4,0% и по сравнению с 2013г. снизился на 0,3 процентного пункта. Коэффициент ликвидации основных фондов в строительстве в 2014г. составил 1,2%, по сравнению с 2013г. не изменился. В последние два года коэффициент обновления основных фондов в строительстве был несколько ниже, чем в целом по экономике, коэффициент выбытия – незначительно выше, а степень износа остается выше средних показателей по экономике. На конец 2014г. степень износа увеличилась на 1,3 процентный пункт по сравнению с 2013г. Доля полностью изношенных основных фондов в строительстве на 1,4 процентного пункта ниже, чем по экономике в целом, а по машинам и оборудованию – на 3 процентных пункта.

Таблица 11

**УРОВЕНЬ ИЗНОСА, КОЭФФИЦИЕНТЫ ОБНОВЛЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ
ОСНОВНЫХ ФОНДОВ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ**

в процентах

	Строительство			Справочно в целом по экономике		
	2012г.	2013г.	2014г.	2012г.	2013г.	2014г.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

	Строительство			Справочно в целом по экономике		
	2012г.	2013г.	2014г.	2012г.	2013г.	2014г.
Коэффициент обновления основных фондов (в сопоставимых ценах)	4,5	4,3	4,0	4,8	4,6	4,3
Коэффициент ликвидации основных фондов (в сопоставимых ценах)	0,8	1,2	1,2	0,7	0,7	0,7
Степень износа основных фондов (в текущих ценах, на конец года)	49,0	50,0	51,3	47,7	48,2	49,4

Таблица 12

ДОЛЯ ПОЛНОСТЬЮ ИЗНОШЕННЫХ ОСНОВНЫХ ФОНДОВ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

в 2014 году

(по коммерческим организациям, без субъектов малого предпринимательства)

в процентах

	Строительство	Справочно в целом по экономике
Всего	13,5	14,9
в том числе:		
здания	2,9	3,4
сооружения	9,7	14,4
машины и оборудование	20,1	23,1
транспортные средства	15,7	10,7

Финансовое состояние строительных организаций.

В 2014г. финансовый результат убыточных организаций превысил финансовый результат прибыльных организаций на 75,1 млрд. рублей, в 2013 г. по сравнению с 2012 г. сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) увеличился на



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

60,7 % и составил 601,3 млрд. рублей, в I полугодии 2015 г. по сравнению с соответствующим периодом 2014 года соответственно на 57,6 % и 24,3 млрд. рублей.

Таблица 15

**ФИНАНСОВЫЙ РЕЗУЛЬТАТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
(без субъектов малого предпринимательства)**

	2013г. ¹⁾	2014г. ¹⁾	I полугодие 2015г.
Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток), млн. рублей	601336	-75050	24332
В % к соответствующему периоду предыдущего года ²⁾	160,7	-	157,6
Доля убыточных организаций в общем числе организаций, %	29,4	31,9	30,8
Сумма убытка, млн. рублей	141868	317535	63279
1) 2013-2014гг. по данным бухгалтерской отчетности.			
2) Темпы изменения сальдированного финансового результата отчетного периода по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года рассчитаны по сопоставимому кругу организаций, в соответствии с методологией бухгалтерского учета, предусматривающей корректировку данных соответствующего периода прошлого года, исходя из изменений учетной политики, законодательных актов и др.			

В 2014г. в строительстве около 2,2 тыс. организаций являлись убыточными. Доля убыточных организаций в общем числе строительных организаций в 2014 г. выросла по сравнению с 2013г. на 2,5 процентного пункта, в I полугодии 2015г. по сравнению с соответствующим периодом 2014г. – на 1,0 процентного пункта.

В 2014г. по сравнению с 2013г. наблюдалось снижение рентабельности проданных товаров, продукции, работ и услуг на 4,9 процентного пункта, в I полугодии 2015г. по сравнению с I полугодием 2014г. – рост на 0,7 процентного пункта.

На конец 2014г. в организациях, осуществляющих деятельность в строительстве, кредиторская задолженность превышала дебиторскую задолженность на 1125,7 млрд. рублей, или на 49,8 %, на конец июня 2015г. - на 1006,5 млрд. рублей, или на 43,8 % соответственно.

Доля просроченной дебиторской задолженности в общем объеме дебиторской задолженности в организациях, осуществляющих деятельность в строительстве, на конец 2014г. составила 3,2 % и увеличилась по сравнению с концом 2013г. на 0,8 процентного пункта, на конец июня 2015г. – 3,7 % и выросла по сравнению с концом июня 2014г. на 0,9 процентного пункта.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Доля просроченной кредиторской задолженности в общем объеме кредиторской задолженности данных организаций на конец 2014г. составила 2,3 % и увеличилась по сравнению с концом 2013г. на 0,3 процентного пункта, на конец июня 2015г. – 2,5 % и осталась без изменений по сравнению с концом июня 2014г.

В организациях, осуществляющих деятельность в строительстве, в I полугодии 2015г. просроченная кредиторская задолженность в среднем за месяц росла на 0,7 %, просроченная дебиторская задолженность - на 2,7 %.

Таблица 16

ДЕБИТОРСКАЯ И КРЕДИТОРСКАЯ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ,

ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

(без субъектов малого предпринимательства)

на конец периода, млрд. рублей

	2013г.	2014г.	Июнь 2015г.
Дебиторская задолженность	2333,2	2260,8	2300,5
в том числе просроченная	56,0	72,0	84,6
Из общей суммы дебиторской задолженности:			
задолженность покупателей и заказчиков	1239,9	1223,8	1168,2
в том числе просроченная	45,5	60,4	75,5
Кредиторская задолженность	3767,0	3386,5	3307,0
в том числе просроченная	73,7	78,0	81,2
Из общей суммы кредиторской задолженности:			
задолженность поставщикам и подрядчикам	2086,6	1568,7	1523,8
в том числе просроченная	55,0	57,4	61,6
задолженность в бюджет	96,1	89,1	70,6
в том числе просроченная	4,0	4,9	4,9
задолженность во внебюджетные фонды	22,1	28,6	35,2



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

	2013г.	2014г.	Июнь 2015г.
в том числе просроченная	2,6	3,6	4,1
Задолженность по полученным кредитам и займам	861,3	1018,0	1043,4
в том числе просроченная	7,2	49,9	46,8

И про просроченную задолженность за 2015 г!!!!!!

(На 1 июля 2015г. из общего объема просроченной задолженности по заработной плате 35% приходилось на строительство (на 1 июля 2014г. –20%).

Просроченная задолженность по заработной плате на 1 июля 2015г. имела перед 20 тыс. работников строительных организаций всех форм собственности, кроме субъектов малого предпринимательства (менее 2% от общей численности работников данного вида деятельности).)

Ведущая роль строительного комплекса в достижении стратегических целей развития общества определяется тем, что конечные результаты достигаются путем осуществления инвестиционно-строительных программ и проектов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. При этом их финансирование осуществляется, в том числе, с привлечением негосударственных средств, включая средства населения, доля которых в общем объеме капитальных вложений в строительство составляет более 50 процентов, а в жилищном строительстве – более 95 процентов.

Жилищное строительство было и продолжает оставаться локомотивом развития отрасли и экономики России в целом. Его показатели ввода находились в 2012-2013 г.г. в диапазоне 65-70 млн. кв. м ввода общей площади жилья в год. Но дополнительные меры, направленные на сокращение избыточного государственного регулирования в жилищной сфере, свобода предпринимательства и возможность использования денежных средств населения, позволили достичь в 2014 году небывалого объема ввода общей площади жилья - свыше 84,2 млн. кв. м. в 2015 году – 83,8 млн.кв.м за год. Фактически в экономику страны по экспертным оценкам было вложено только населением более 4 триллионов рублей, исключая не в полной мере учитываемые государственной статистикой средства населения на малоэтажное жилищное строительство, подготовка новых квартир к заселению, ремонт жилья и другое.

Предпосылками развития жилищного строительства послужили проводимые в 90-х годах реформы по созданию цивилизованного рынка



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

жилья, включая приватизацию жилого фонда и предоставление возможности населению свободно приобретать и продавать жилье на первичном и вторичном рынках (если в 1991 году доля частного жилья составляла 33%, то к 2015 году эта доля возросла до 86,3%). Одновременно с этим произошло перекалывание с государства на население бремени по содержанию и ответственности за собственность. В настоящее время население фактически обеспечивает финансирование жилья на всех стадиях его жизненного цикла, реализуя тем самым принципы **самофинансирования, самокупаемости, самоуправления, саморазвития и саморегулирования.**

Основным фактором роста объемов **жилищного строительства** является заинтересованность и участие населения в инвестировании жилищного строительства. Особую актуальность этому процессу придают выбытие, старение жилого фонда (из 3,5 млрд. кв. м – МКД около 30% приходится на дома первых индустриальных серий, а 20%- не имеет нормативного инженерного оборудования) и стремление населения через инвестирование в строительство улучшить свои жилищные условия и сохранить имеющиеся сбережения.

Однако технологическая отсталость отрасли, энергозатратность, высокий расход материалов, неэффективное государственное регулирование, недостаточный уровень комфортности и низкое качество строящегося жилья являются сдерживающими факторами развития строительного комплекса и экономики страны. Все это в полной мере относится к индивидуальному жилищному строительству, в январе-декабре 2015 года доля индивидуального жилищного строительства в общем объеме ввода жилья составила 40,9%, в 2014 году – 43%.

Дальнейшее повышение уровня комфортности среды жизнедеятельности невозможно без усилий, направляемых на поддержание эксплуатационного состояния жилищного фонда. Положительное начинание по вовлечению собственников в финансирование капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов путем обязательных взносов на капитальный ремонт общего имущества, на деле привело к росту социальной напряженности и неравенства. Это произошло вследствие случаев превышения федерального стандарта максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе малоимущих семей. Для разрешения возникшей коллизии необходимо срочно распространить порядок предоставления субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг на денежные средства, перечисляемые гражданами на



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

капитальный ремонт. Такая законодательная мера позволит достаточно быстро снять социальную напряженность, возникшую в обществе.

Из-за недостаточно сбалансированного подхода к жилищному строительству, отсталых технологий и архитектурных решений в строительном комплексе особенно в последнее время обострились многие проблемы. Среди них прежде всего следует выделить:

- Увеличение потребности в жилье при снижении покупательной способности населения. Острота этой проблемы усиливается еще и тем, что достигнутые объемы строительства нового жилья не в состоянии перекрыть нарастающее старение уже имеющегося жилого фонда;
- Дискомфорт для жильцов и монополизм застройщиков при высотном жилищном строительстве;
- Незрелость строительства жилья на основе кооперации. Отсутствие эффективных мер поддержки кооперативов со стороны государства. В результате чего не получили должного развития инициативы населения по созданию жилищно-строительных кооперативов, лишь в отдельных регионах фактически работают жилищно-накопительные кооперативы, забыта практика, некогда имевшая широкую популярность, молодежных жилищно-строительных кооперативов;
- Проблемы малоэтажной застройки, комплексной застройки особенно в сельской местности. Сегодня, несмотря на наличие специальной программы по развитию сельских территорий, отсутствует координация этой работы даже на уровне общественных структур;
- Не созданы условия по предупреждению возникновения обманутых дольщиков при долевом строительстве жилья;
- Отсутствует механизм перестрахования рисков в строительстве;
- Недостаточные меры государственной поддержки ипотечного жилищного кредитования в условиях высокой инфляции и снижения покупательной способности населения;
- Отсутствие финансирования мероприятий, направленных на формирование и поддержку развития рынка доступного арендного жилья;
- Финансирование строительства коммунальной и социальной инфраструктуры в комплексных жилых застройках.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Самофинансирование строительства и эксплуатации жилья населением, самокупаемость сферы коммунального хозяйства, самозащита, саморазвитие, саморегулирование деятельности по строительству и эксплуатации жилья и недостаточное стимулирование государством увеличения объемов привлечения внебюджетных источников, в первую очередь средств населения, в жилищное строительство и соответствующую инфраструктуру позволяет обществу ставить перед государством определенные требования:

- содействовать дальнейшему развитию самостоятельности населения;
- создать условия для цивилизованного оборота денежных потоков населения в строительстве, приобретения и эксплуатации жилой недвижимости;
- привлечь средства населения в развитие стройиндустрии, строительство социальных объектов, объектов дорожной и транспортной инфраструктуры.

Особенностью жилищного строительства является то, что в последнее время оно осуществляется без учета современной градостроительной политики.

Современное состояние **застройки поселений и градостроительства** в Российской Федерации рассматривается на нескольких уровнях. На федеральном и межмуниципальном уровне отмечается:

- нарастающая несбалансированность национальной системы расселения, слабость восточного сектора и различия в экономическом развитии регионов;
- значительная деформация структуры землепользования в стране: доля земель застройки в землях населенных пунктов составляет 17,8% (3,47 млн. га) или 0,2% от общей площади Российской Федерации. Отсюда — постоянный дефицит земель для развития. Обычная для многих развитых стран доля таких земель превосходит отечественную в разы, превышая также и абсолютные величины территорий городов и иных поселений;
- наличный жилищный фонд 3,35 млрд. кв. м и невысокий по сравнению с развитыми странами средний уровень жилищной обеспеченности приведут к серьезному приращению жилищного фонда. И никакие усилия по ограничению прав населения на улучшение своих жилищных условий не дадут результата. К 2025-2030 гг. прогнозируется дополнительно построить (с учетом выбытия ветхого, аварийного фонда и



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

реконструкции) около 1,5 млрд. кв. м общей площади жилья и довести отвечающий нормативам фонд до 4,5-4,7 млрд. кв. м. Для этого потребуется значительное увеличение земель застройки, прежде всего жилых функциональных зон, на 2,0-2,5 млн. га;

- гипертрофия Московской зоны расселения, «оголяющая» остальные территории страны, концентрация населения и экономической активности в регионе, колоссальные вложения в объекты локальной транспортной инфраструктуры московского региона, сравнимые по масштабам вложений с остальными регионами страны суммарно;

- рост территорий застройки, включая строительство дачных одноквартирных домов, влечет за собой изменения планировочной структуры населенных пунктов, что в сочетании с резко выросшим уровнем автомобилизации населения приводит к серьезным транспортным проблемам и необходимости трансформации улично-дорожной сети городов и агломераций;

- низкий уровень транспортной связанности между городами-ячейками одних экономических макрорегионов с городами-ячейками других макрорегионов, слабое развитие сетевых межрегиональных коммуникаций.

На локальном уровне:

- нарастающее старение жилищного фонда и объектов ЖКХ, составляющих основной массив фонда сложившихся поселений. Амортизация целого ряда городских систем перешла в стадию необратимого ветшания и выбытия значительных объемов основных фондов;

- здания первых поколений крупнопанельного домостроения и обслуживающая их инфраструктура целиком подлежат реконструкции либо сносу на территориях занимаемых ими планировочных элементов - кварталов, микрорайонов, жилых районов. Отсутствуют (кроме Москвы и ряда особо ценных территорий расположения недвижимости других городов) инвестиционные предпосылки реконструкции такого рода территорий и инженерной инфраструктуры муниципального уровня;

- градостроительство в большей части отражает сегодня сложившуюся структуру деятельности крупных инвесторов/девелоперов, основанную на максимизации их частной прибыли, что приводит к острым нарушениям принципов застройки, к «целевому по прибыли» приспособлению нормативов градостроительного проектирования, правил землепользования и застройки;

- имеет место разрыв между циклами формирования элементов планировочной структуры (кварталов, их групп, жилых районов), включая



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

подготовку участков для проведения аукционов под застройку; проекты планировки, выполняемые частными лицами для своих земельных участков, не соотносятся с иными застройщиками, а системы социального обслуживания теряют целостность и эффективность.

В целом законодательная и нормативная база в сфере градостроительства не отвечает требованиям обеспечения роста объемов жилищного строительства и комплексного развития территорий. Границы разработки документов территориального планирования ограничены рамками территориально-административных границ субъектов Российской Федерации либо муниципальных районов и иных муниципальных образований. Их содержание не отражает в длительном горизонте планирования перспективы комплексного развития жилищного и иных видов строительства. Системно, в рамках агломераций, не рассматривается структура распределения объектов строительства по территории города и на прилегающих землях, выбытия и реконструкции фонда как единого связанного процесса реконструкции и развития.

Комплексное стратегическое социально-экономическое планирование в той форме, в которой оно осуществляется в настоящее время, не содержит в себе конкретизированной и проектно-осмысленной пространственной идеи или стратегии развития страны. Следствием такого положения является хаотичное развитие агломераций, неупорядоченность землевладения и землепользования, транспортные проблемы большинства крупных городов и другие неблагоприятные тренды.

Модернизация и внедрение инноваций в строительстве начинаются с **архитектурно-строительного проектирования**. Проектная документация дает возможность до начала собственно строительства оценить реализуемость, надежность, экономическую эффективность объекта с различных точек зрения, включая действующее законодательство и нормы, требования общества и экономическую ситуацию. Решение указанных задач возложено на проектные организации (свыше 51 тысячи), которые в соответствии с градостроительным законодательством объединены в 191 саморегулируемую организацию. Общий объем проектных работ за 2014 года превысил 300 млрд. рублей.

Архитектурно-проектный комплекс в целом обеспечивает потребность капитального строительства в проектных работах. Тем не менее, в комплексе существует ряд проблем, влияющих на качество разрабатываемой проектной документации и сроки ее подготовки:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

- наличие неурегулированных системных вопросов в отношении государства, проектировщиков и изыскателей, в том числе ввиду отсутствия единых подходов к организации проектно-изыскательской деятельности (отсутствие стадийности проектирования, жесткие требования по наличию разделов проектной документации для всех объектов и др.);

- недостаточная подготовка кадров, в том числе низкая квалификация застройщиков и заказчиков, отсутствие разумной ценовой политики в отношении проектно-изыскательских работ, занижение заказчиками стоимости таких работ, качество инженерных изысканий и оформления их результатов;

- несовершенство нормативно-правовой и нормативно-технической базы проектирования, в том числе по причине отсутствия единой стратегии ее развития, несовершенство методологии и технологии проектирования, в том числе при типовом проектировании;

- несовершенство института экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий по причинам отсутствия однозначно установленной доказательной базы при представлении проектной документации на экспертизу и согласованности стандартов проектирования и регламентов экспертизы;

- отсутствие качественного отечественного программного обеспечения для выполнения проектных работ;

- несовершенство механизмов, обеспечивающих своевременное включение инноваций в документы технического регулирования строительной сферы и модернизацию процедур оценки соответствия и признания пригодности инновационных технологий и материалов.

В настоящее время фактически ликвидирована система типового проектирования, существовавшая в СССР. Предприняты существенные меры, направленные на воссоздание системы типового проектирования на принципиально новой основе с использованием инновационного подхода в проектировании, возможностей информационных технологий и соблюдения авторских прав.

Анализ показывает, что внедрение системы типового проектирования (типовые проекты, нормативы, типовые проектные решения) поможет сократить расходы средств бюджетов всех уровней (стоимость строительства объектов, возводимых по типовым проектам, как правило, на 10—20% ниже стоимости аналогичных объектов, построенных по индивидуальным проектам), а также значительно сократить объем и сроки проектирования и строительства.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Вызовы:

- востребованность обновления систем типизации и ценообразования;
- недостаточный уровень комфортности среды обитания;
- избыточные административные барьеры при согласовании проектной документации;
- недостатки системы технического регулирования, чрезмерное использование специальных технических условий.

В настоящее время развитие сферы **инженерных изысканий** существенно замедлилось. Это связано с наличием многих проблем, среди которых можно выделить:

- занижение роли инженерных изысканий при подготовке проектной документации объектов капитального строительства, что приводит к понижению заказчиком стоимости изыскательских работ, в результате чего снижается качество результатов инженерных изысканий.
- отсутствие должного надзора и контроля при выполнении инженерных изысканий со стороны заказчиков;
- отсутствие требований по обязательному выполнению инженерных изысканий для подготовки документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории, что в конечном итоге приводит к большим экономическим и социальным последствиям (например, пос. Нефтегорск, г. Дзержинск, г. Березники, г. Волгодонск, г. Ленск, и др.);
- отсутствие фондов материалов и данных инженерных изысканий, как элементов информационной системы обеспечения градостроительной деятельности;
- отставание в применяемых технических средствах и технологиях для изыскательских работ от зарубежных аналогов, использование изношенных и морально устаревших приборов и оборудования производства семидесятых-восьмидесятых годов прошлого века.

В Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации сформирована рабочая группа по созданию государственного фонда инженерных изысканий. Качественно проведенные изыскания не только обеспечивают безопасность строительства, но и позволяют экономить значительные средства на этапе проектирования и возведения объекта. Главными задачами Национального союза изыскателей, помимо участия в формировании фонда изысканий, разработке нормативных технических документов и новых сборников цен на изыскательские работы, станут очистка рынка от недобросовестных участников, поддержка предприятий микро и малого бизнеса, составляющих 97% изыскательских организаций, юридическая поддержка, повышение качества инженерных изысканий в России, разработка типовых контрактов и др.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Вызовы, формирующие особое внимание к инженерным изысканиям:

- появление новых средств и технологий обработки геопространственной информации;
- переход России к рыночной экономике, разрушение государственной системы инженерных изысканий;
- увеличение количества объектов с обязательными инженерными изысканиями;
- возрастание угроз техногенного характера, обусловленных масштабным развитием строительства объектов повышенной опасности.

Промышленность строительных материалов, изделий и конструкций Российской Федерации первой в стране в начале 90-х годов была разгосударствлена, приватизирована, находится в основном в частной собственности и развивается за счет частных инвесторов.

На сегодня отрасль представлена в Российской Федерации значительным числом (более 10 тысяч) предприятий, в основном мелких и средних, производственные мощности на которых созданы 30-50 лет назад, и выпускающих необходимую для строительства разнообразную продукцию (цемент, стекло, стеновые, нерудные и другие материалы).

Значительная часть этих предприятий характеризуется технологическим отставанием и по эффективности производства отличается от зарубежных аналогов в 2 -10 раз, износ основных фондов на предприятиях отрасли в целом по стране составляет более 50%, ввод новых производств не обеспечивает восполнение износа, а показатели по энерго- и ресурсопотреблению, производительности труда и качеству продукции не соответствуют современным требованиям.

При этом объемы производства продукции отрасли полностью покрывают платежеспособный спрос строительного рынка и его требования по качеству (импорт по основной номенклатуре продукции, за исключением отделочных материалов, элитной сантехники и шифера, не значителен), а реальная загрузка производства не превышает 60 – 80 процентов проектных мощностей.

Технологии производства базовых видов строительных материалов (цемент, стекло, теплоизоляционные материалы и ряд других) являются очень энергоемкими, в связи с чем в себестоимости готовой продукции доля расходов на топливно-энергетические ресурсы составляет значительную часть (по цементу до 40%, выше только в цветной металлургии).



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Особенностью отрасли является также её горнодобывающая составляющая, так как промышленность строительных материалов является самой крупнотоннажной отраслью промышленности и потребляет около одного миллиарда тонн минерального сырья в год.

Строительное законодательство в сфере **технического регулирования** состоит из трех составляющих:

правовой - устанавливает принципы системы технического регулирования и правила поведения субъектов системы;

технической - устанавливает технические нормы безопасности для строительной продукции на всех этапах ее жизненного цикла и определяют механизмы оценки соответствия этим требованиям,

административной - устанавливает порядок и процедуры деятельности органов строительного контроля и надзора и меры наказания за нарушение требований строительного законодательства.

В 2010-2012 годах была проведена большая работа по актуализации нормативных документов с целью приведения устаревших норм и правил в соответствие с требованиями действующего законодательства, использования накопленного за последние годы опыта проектирования и строительства, гармонизации в максимально возможной степени требований отечественных норм с международными (в первую очередь европейскими).

В настоящее время нормативная техническая база по проектированию и строительству содержит около 1200 нормативных документов, в том числе около 160 сводов правил, более 800 межгосударственных стандарта, 142 национальных стандарта и 34 стандарта СЭВ.

Вызовы:

- длительные сроки разработки и принятия изменений в документы технического регулирования;

- отсутствие координации по принятию и взаимной увязке подзаконных актов и нормативных актов технического характера, устанавливающих требования к проектированию и строительству объектов капитального строительства, принимаемых профильными министерствами и ведомствами;

- наличие внутренних противоречий в системах нормативно-правового и технического регулирования;

- отсутствие единых подходов по совершенствованию документов технического регулирования в связи с подписанием договоров о Евразийском экономическом союзе;

- не решена проблема использования стандартов организации в качестве доказательной базы при осуществлении надзорных и контрольных



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

действий (Ростехнадзор, экспертиза и др.).

Государственное административное регулирование выполняет одну из функций управления строительной отраслью и представляет собой совокупность функций контрольно-разрешительной деятельности, оценки соответствия продукции на всех стадиях строительного цикла (экспертиза, строительный надзор и контроль, выдача разрешения на строительство и ввод объектов в эксплуатацию), установления сметных нормативов использования бюджетных средств в строительстве, а также контроль за деятельностью саморегулируемых организаций и их объединений и др.

В течение 2014-2015 годов предприняты определенные действия, позволяющие оптимизировать эти функции: утвержден исчерпывающий перечень разрешительных процедур в жилищном строительстве, приняты административные регламенты выполнения государственных услуг, расширены полномочия национальных объединений саморегулируемых организаций, организаций негосударственной экспертизы и др. Предпринимается попытка перевести в 2015 году сметное нормирование на базу 2014 года и к ресурсному методу.

Анализ выполнения государством этих функций позволил сделать вывод о необходимости их оптимизации на регулярной основе и о необходимости максимальной их передачи институтам саморегулирования.

Вызовы:

- не полностью оптимизированы административные государственные функции;
- недостаточный уровень открытости органов государственного регулирования;
- формальный характер административных регламентов государственных услуг;
- отсутствие инструментов привлечения средств частных лиц в строительство инфраструктурных объектов;
- сохраняется значительное количество искусственных административных барьеров;
- не совершенна система федерального статистического учета.

Институт **саморегулирования** с обязательным членством в строительном комплексе введен с принятием Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Федерации». С 1 января 2010 г. осуществление работ по инженерным изысканиями, проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, влияющих на безопасность объектов капитального строительства, стало возможным только при наличии у исполнителя работ допуска, выданного саморегулируемой организацией. На 1 января 2015 года в Российской Федерации зарегистрировано 226,8 тысяч организаций и предприятий строительной отрасли, из них 223 тысячи являются частными. В СРО состоит 121 тысяча членов, то есть примерно 56 процентов. Совокупная численность работающих составляет около 5 миллионов человек. По состоянию на 31 декабря 2015 г. в государственном реестре СРО было зарегистрировано 502 СРО, из них 40 - основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, 191 - осуществляющих подготовку проектной документации и 271 - осуществляющих строительство. Суммарный размер компенсационного фонда составляет свыше 70 млрд. рублей.

Анализ становления института саморегулирования в сфере строительства показывает, что, с одной стороны, функции и полномочия, предоставленные саморегулируемым организациям, реализуются не в полной мере, а с другой стороны, отдельных полномочий не хватает или они излишне забюрократизированы. Например, исключение из членов СРО, применение мер дисциплинарной ответственности к руководителям СРО.

Выпало из системы саморегулирования на обязательной основе комплексное освоение территорий путем малоэтажного жилищного строительства, ландшафтного строительства, подготовка документов территориального планирования и градостроительного зонирования, исполнение функций заказчика строительства, а также некоторых видов работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства. Возложенная на институт саморегулирования обязанность по осуществлению контроля за регулярным повышением квалификации специалистов отрасли носит формальный характер и не оказывает влияния на качество образования.

Вызовы:

- отсутствие сформированной деловой репутации института саморегулирования;
- незавершенность процессов становления новых полномочий национальных объединений;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

- отсутствие обязательного саморегулирования организаций, осуществляющих строительный надзор, экспертизу, технический надзор заказчиков, комплексную малоэтажную застройку;
- не сформирован баланс прав и ответственности саморегулируемых организаций;
- не совершенна система обеспечения материальной ответственности саморегулируемых организаций.

Отраслевая наука в настоящее время практически не поддерживается ни государством, ни бизнесом, что говорит о ее не востребованности и не способствует активизации процессов внедрения инноваций в строительстве. Причинами этого в основном является не обоснованно долгий процесс внедрения научных разработок, обусловленный отсутствием утвержденного порядка внедрения новых материалов и технологий в строительстве. Следствием такого положения является фактическое вырождение научных кадров и научных школ. Так с 1990 года количество отраслевых научных организаций сократилось в десятки раз, значительно сократилось количество новых научных разработок.

Вызовы:

- отсутствие адекватной поддержки отраслевой науки со стороны государства и бизнеса;
- отсутствие мотивации для работы квалифицированных специалистов в строительной науке;
- отсутствие утвержденного порядка внедрения инноваций в строительстве;
- практическое отсутствие отраслевой науки.

1.2. Анализ и прогноз динамики основных финансовых и экономических показателей строительной отрасли в текущих экономических условиях

Сегодня строительный комплекс дает около 5,9% ВВП страны.

Доля государственных инвестиций в основные фонды – 14%, негосударственных – 86%.

Распределение инвестиций в жилищное строительство: частные – 88,5%, государственные – 7,1%, прочие 4,4% (годовой объем около 4 трлн. руб.)

В структуре строительных работ основу составляет строительство зданий и сооружений (84,1%), в котором основными частями являются: возведение зданий (31,6%);



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

строительство мостов, надземных дорог, тоннелей (11,7%);
прокладка магистральных линейных объектов – трубопроводов, линий
связи и линий электропередачи (12,5%).

Ежегодный объем ввода жилья увеличился более чем на 26 млн кв. м – с 58,1 млн кв. м в 2010 году до 84,2 млн. кв. м в 2014 году и 83,8 млн. кв. м в 2015 году. В структуре ввода жилья по формам собственности около 88% составляет частный жилищный фонд, в том числе 43-44%, построенный населением (слайд 22).

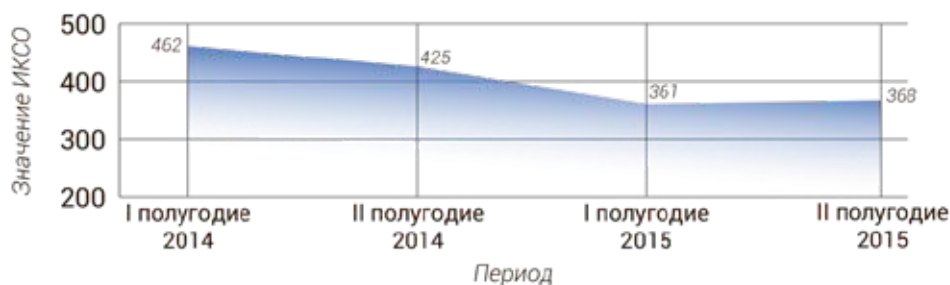
*Динамика валовой добавленной стоимости по виду деятельности
«строительство»*

(% к предыдущему году)

	2014 год	2015 год оценка	2016 год	2017 год	2018 год
			прогноз		
Строительство	-1,6	-7,5	-0,6	2,4	4,6

Доля валовой добавленной стоимости хозяйствующих субъектов, занятых строительной деятельностью в 2015 году составила 5,9%, в 2014 году – 6,5%. В 2016 году продолжится снижение капитальных вложений в объекты строительства, в 2017 и 2018 ожидается рост инвестиций в основной капитал на 0,7% и 1,2% соответственно.

По оценке **Рейтингового агентства строительного комплекса (РАСК)** Индекс конкурентоспособности строительной отрасли (ИКСО) по состоянию на начало марта 2016 года прекратил падение - строительная отрасль прошла первую зону турбулентности, однако говорить о дальнейшем спокойном полете пока преждевременно. Вопрос «прошли ли мы дно» на данный момент остается открытым.



Динамика ИКСО России



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Справочно:

ИКСО – это индикатор изменения уровня развития строительной отрасли субъекта. Данный инструмент позволяет отследить динамику внутри самого субъекта, а также сопоставить значения индекса с аналогичными показателями для иных субъектов, федеральных округов и Российской Федерации в целом.

Расчет индекса производится раз в полугодие на основе анализа трех направлений: уровень конкуренции в субъекте (средний дистанционный рейтинг компаний субъекта, динамика дефолтов компаний строительной отрасли, информационная закрытость строительных, проектных и изыскательских компаний), конъюнктура рынка (оценка объемов ввода жилья, оценка объемов работ по виду деятельности «строительство», информационная открытость застройщиков), опрос компаний и экспертов.

В соответствии с методологией РАСК, выделяются следующие уровни присвоения ИКСО:

- «Хорошая конкурентоспособность» (значение индекса более 600);
- «Удовлетворительная конкурентоспособность» (значение индекса 400–599);
- «Низкая конкурентоспособность» (значение индекса ниже 400).

По итогам 2015 года интегральный уровень индекса конкурентоспособности строительной отрасли России увеличился на 2%, до 368 пунктов. Однако общее снижение ИКСО Российской Федерации за период с I полугодия 2014 года (462 – исторический максимум) по март 2016 года составило 20%.

В течение всего 2014 года, а также первого полугодия 2015 года строительная отрасль ощутила на себе сложную макроэкономическую ситуацию. К концу 2015 года отрасль постепенно приспособилась к новой среде. Об этом говорят результаты ИКСО субъектов Российской Федерации на конец 2015 года: значения не показывают большой динамики относительно показателей прошлого полугодия: выделяются только Северо-Кавказский федеральный округ(+14%) и непосредственно Чеченская республика (+16%). Однако данные взлеты объясняются эффектом низкой базы. В большинстве регионов страны (54 региона) динамика составила +/-5% – данный факт говорит о некоторой стабилизации состояния строительной отрасли и о приспособлении предпринимательства к новым условиям.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Общие результаты по РФ говорят о временной смене тренда от постоянного падения к стагнации. При этом ни один регион не попал в категорию «Хорошая конкурентоспособность», показатели 58 регионов соответствуют категории «Низкая конкурентоспособность», показатели оставшихся субъектов соответствуют категории «Удовлетворительная конкурентоспособность».

Приложение 1.

ИКСО. Федеральные округа

Субъект	I полугодие 2015	II полугодие 2015	Динамика
	года	года	
Центральный федеральный округ	387	401	4%
Северо-Западный федеральный округ	382	377	-1%
Южный федеральный округ	348	356	2%
Северо-Кавказский федеральный округ	248	283	14%
Приволжский федеральный округ	382	390	2%
Уральский федеральный округ	426	424	-1%
Сибирский федеральный округ	350	357	2%
Дальневосточный федеральный округ	365	359	-2%
Крымский федеральный округ	216	209	-3%

Приложение 2.

ИКСО. Регионы

№	Субъект	I полугодие 2015	II полугодие 2015	Динамика
1г.	Москва	636	589	-7%
2г.	Санкт-Петербург	564	532	-6%
3	Тюменская область	550	515	-6%
4	Московская область	510	509	0%
5	Пермский край	512	507	-1%
6	Самарская область	476	476	0%
7	Республика Башкортостан	453	465	3%
8	Нижегородская область	469	459	-2%
9	Красноярский край	466	458	-2%
10	Республика Татарстан	459	455	-1%
11	Свердловская область	465	449	-3%
12	Новосибирская область	454	448	-1%
13	Иркутская область	441	444	1%
14	Краснодарский край	454	444	-2%
15	Белгородская область	430	434	1%
16	Ярославская область	420	430	2%
17	Ростовская область	402	425	6%
18	Калужская область	415	415	0%
19	Воронежская область	385	407	6%



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

№	Субъект	I полугодие 2015	II полугодие 2015	Динамика
20	Липецкая область	394	406	3%
21	Рязанская область	374	405	8%
22	Чукотский авт.округ	426	404	-5%
23	Тульская область	376	403	7%
24	Новгородская область	405	402	-1%
25	Челябинская область	373	399	7%
26	Сахалинская область	430	396	-8%
27	Республика Саха (Якутия)	417	394	-5%
28	Томская область	397	393	-1%
29	Хабаровский край	399	389	-2%
30	Ленинградская область	377	386	2%
31	Приморский край	371	384	4%
32	Вологодская область	383	381	-1%
33	Владимирская область	351	379	8%
34	Волгоградская область	379	378	0%
35	Саратовская область	350	378	8%
36	Омская область	365	373	2%
37	Ивановская область	348	365	5%
38	Орловская область	337	365	8%
39	Тверская область	339	362	7%
40	Смоленская область	350	362	3%
41	Калининградская область	381	360	-5%
42	Курская область	351	359	2%
43	Ставропольский край	342	358	5%
44	Республика Карелия	342	358	5%
45	Республика Адыгея	345	356	3%
46	Ульяновская область	343	356	4%
47	Псковская область	341	355	4%
48	Амурская область	353	354	0%
49	Тамбовская область	325	350	7%
50	Архангельская область	352	350	-1%
51	Удмуртская Республика	332	347	5%
52	Костромская область	315	347	10%
53	Пензенская область	326	346	6%
54	Алтайский край	327	346	6%
55	Республика Коми	373	343	-8%
56	Астраханская область	335	342	2%
57	Оренбургская область	338	342	1%
58	Чувашская Республика	332	340	3%
59	Республика Марий Эл	326	337	3%
60	Курганская область	318	332	4%
61	Республика Хакасия	315	331	5%
62	Магаданская область	336	331	-1%
63	Брянская область	304	330	9%
64	Камчатский край	323	329	2%
65	Республика Мордовия	314	326	4%
66	Кировская область	319	324	2%
67	Кемеровская область	316	324	3%
68	Мурманская область	305	305	0%
69	Республика Северная Осетия - Алания	287	300	5%



70 Республика Бурятия	296	299	1%
71 Республика Тыва	273	292	7%
72 Кабардино-Балкарская Республика	280	292	4%
73 Республика Алтай	278	291	5%
74 Чеченская Республика	247	286	16%
75 Забайкальский край	271	282	4%
76 Республика Дагестан	257	278	8%
77 г. Севастополь	273	263	-4%
78 Карачаево-Черкесская Республика	252	257	2%
79 Еврейская авт. область	229	247	8%
80 Республика Ингушетия	204	212	4%
81 Республика Калмыкия	177	190	8%
82 Республика Крым	160	156	-3%

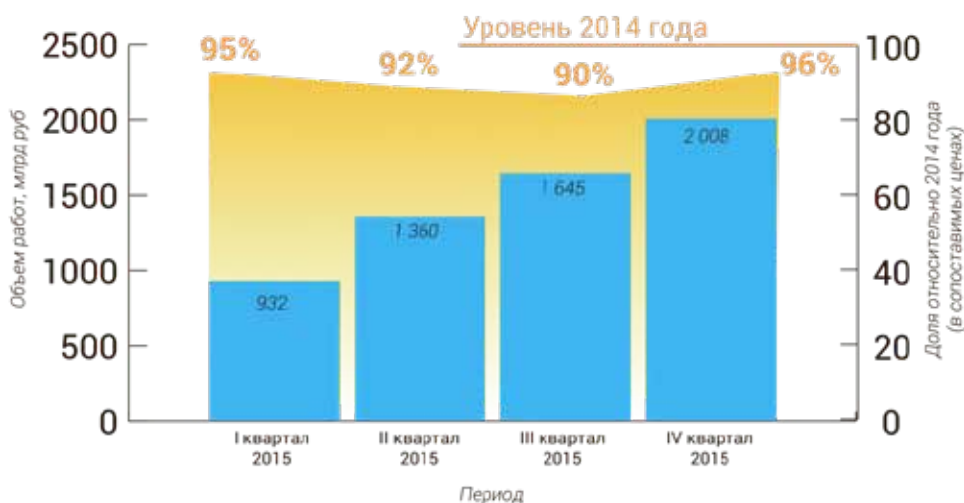
Снижение производственной активности

По данным Росстата по итогам 2015 года объем ввода жилья (83,8 м кв метров) практически достиг исторического максимума 2014 года. Однако объем ввода опосредованно дает понимание о текущей производственной деятельности компаний, ввиду «временного лага»: львиную долю введенных квадратных метров составляют проекты, начатые до 2014-2015 годов. Так, состоянию на конец 2015 года доля объектов (согласно проектным декларациям по 214-ФЗ), строительство которых начато в 2015 году составляет всего 13%, в 2014 году – 44%.

Замедление производственной активности компаний прослеживается на графике поквартальных объемов работ по виду деятельности «строительство». Традиционно объемы работ возрастают с начала до конца года, однако при сопоставлении с показателями аналогичных периодов прошлого года в сопоставимых ценах наблюдается снижение на 4-10%. Итоговое снижение объемов работ относительно 2014 года составило 7%.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)



Объемы работ по виду деятельности «Строительство»

Аналогичные тренды объемов работ и объемов ввода жилья последних 5 лет (с 2011 по 2015) можно было наблюдать в 2000-2010 годах: до 2009 года объемы работ от года к году росли (в сопоставимых ценах прошлого года), однако в 2009 году позитивный тренд рынка сменился снижением объемов работ на 13,2%. В свою очередь объем ввода от года к году показывал тренд к росту до 2009 года, в свою очередь в 2009-2010 годах наблюдалось снижение. Таким образом, можно ожидать снижения объема ввода жилья по итогам 2016 года и снижение деловой активности компаний отрасли.

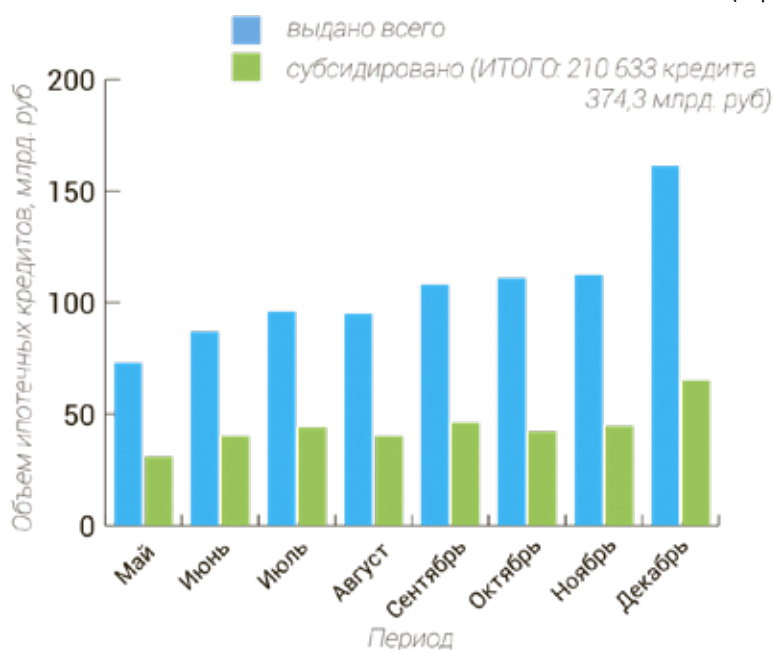
Субсидирование ипотеки сгладило падение

В начале 2014 года казалось, что рынок новостроек впал в затяжное пике. Однако весной была запущена программа субсидирования ипотечной ставки на покупку жилья в новостройках, которая сгладила падение рынка ипотеки. По данным Центрального Банка России по итогам 2015 года выдано 691 852 ипотечных кредита на общую сумму 1,14 трлн. руб. Как по количественному показателю, так и по объемному 2015 уступает 2014 году: на 32% и 35% соответственно.

За период с начала запуска программы до конца 2015 года суммарный объем выданных ипотечных кредитов с государственной поддержкой составил 374,3 млрд. рублей и 32,8% от общего объема выданных ИЖК в том же периоде. Данная программа обеспечивает ежемесячные поступления средств в сферу жилищного строительства в размере 40-45 млрд. руб., что, конечно же, поддерживает рынок.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)



Субсидированная ипотека

Количество не перерастает в качество

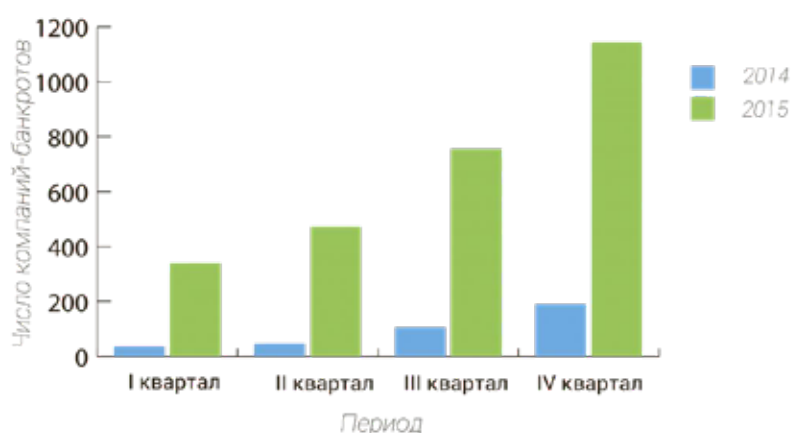
Наибольшая доля строительного комплекса России осуществляет свою деятельность согласно полученным допускам на выполнение работ (строительство, проектирование, инженерные изыскания). По состоянию на конец 2015 года насчитывалось 148 184 уникальных компаний, которые осуществляют деятельность согласно полученным допускам. Среди них 120 390 организаций имеют допуски на строительство, 44 787 – на проектирование и 12 023 – на изыскания. За 2015 год на вышеуказанные рынки пришли в совокупности порядка 40 000 новых компаний, лишились допусков (ушли с рынков) порядка 20 000. Соответственно несмотря на сложную экономическую обстановку число компаний за год существенно увеличилось. Однако нельзя аналогичного сказать про качественные изменения: распределение дистанционных рейтингов, рассчитываемых РАСК на основе открытых данных, не претерпело существенных изменений – информационно-закрытые компании (по которым недостаточно информации для анализа) в основном заместились аналогичными. Таким образом, подтверждается тезис о том, что значительная часть компаний, имеющих допуск, не ведут реальной производственной деятельности.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Волна банкротств

По данным РАСК число компаний-банкротов по итогам 2015 года значительно превышает уровень 2014 года. За весь 2015 год банкротами признаны 2 713 компаний строительной отрасли, что практически в 5 раз превышает уровень 2014 года. Негативный тренд сохранился и по итогам января 2016 года: 167 банкротств против 92 в аналогичном периоде 2015 года.



Динамика банкротств в строительном комплексе России

Увеличение темпов банкротств компаний строительной отрасли говорит об увеличении непогашенных обязательств организаций ввиду тяжелого финансового состояния.

Данные тенденции отразятся на увеличении числа срывов договорных обязательств подрядчиков перед заказчиками, а также задержке темпов строительства, а в некоторых случаях и вовсе заморозке работ. Основная часть банкротств по итогам 2015 года приходится на микро(68%) и на малый (25%) бизнес – как раз на компании, осуществляющие функции подрядчиков и субподрядчиков в процессе строительства.

Доступность информации стала выше

Количество компаний-застройщиков, осуществляющих деятельность согласно 214-ФЗ и имеющих объекты в активной стадии строительства, по состоянию на конец 2015 года составило 3 927. При этом доля информационно-закрытых (отсутствуют проектные декларации на официальных сайтах) застройщиков снизилась с 22% до 19%. Данный факт говорит о том, что застройщики все больше раскрывают информацию о своей деятельности в целях повышения доверия со стороны потенциальных



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

покупателей жилья. В условиях сложившейся ситуации, при которой население относится к долевого строительству как к рискованной долгосрочной инвестиции, непосредственно раскрытие информации о деятельности застройщика должно стать необходимым атрибутом ведения бизнеса, а высокий уровень прозрачности - конкурентным преимуществом.

Постепенная адаптация бизнеса к новым условиям

На фоне положительных результатов программы субсидирования ипотеки в течение 2015 года, а также информации об ее дальнейшем продлении доли негативных отзывов и ожиданий компаний строительной отрасли снизились. Таковы главные выводы опроса 364 компаний строительной отрасли, проведенного РАСК совместно с Торгово-промышленной палатой РФ в период с сентября 2015 года по февраль 2016 года.

Более половины опрошенных (52%) оценили свое финансовое состояние как относительно устойчивое на конец 2015 года: «Без изменений относительно июня 2015 года» (33%) и «Улучшилось относительно июня 2015 года» (19%).

Однако участники опроса отмечают снижение уровня обеспеченности заказами и общее ухудшение деловой активности. В части нормативного регулирования ситуация описывается как «без изменения».

Ожидания относительно первого полугодия 2016 года разнятся в зависимости от размера бизнеса: крупный бизнес более позитивно настроен: 59% респондентов отметили «без изменений», 11% - «улучшение». Малый и средний бизнес (МСП) имеет несколько иное мнение: 32% - «без изменений» и только 2% - «улучшение».

Итоги

Позитивные факторы:

- Повторение рекордных объемов ввода жилья за 2015 года;
- Повышение информационной открытости застройщиков;
- Проведение государством программы субсидирования ипотеки;
- Более позитивная (по сравнению с I полугодием 2015 года) оценка профессиональным сообществом перспектив I полугодия 2016 года.

Негативные факторы:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

- Снижение объемов работ по виду деятельности «строительство»;
- Волна банкротств;
- Снижение деловой и производственной активности предприятий.

Масштабные инфраструктурные проекты

Отчасти положительное влияние на строительный сектор должна оказать поддержка намеченных до 2018 года масштабных инфраструктурных проектов. Опыт ранее реализованных таких проектов позволяет делать такие прогнозы.

Минстрой России, тесно взаимодействуя с профильными федеральными органами исполнительной власти и предприятиями стройкомплекса России, со времени своего образования выступает координатором по исполнению ряда крупнейших проектов государственной значимости (федерального и международного уровня), успешное завершение которых стало возможным благодаря привлечению к их непосредственной реализации, помимо средств федерального бюджета, капиталов крупнейших инвесторов и финансированию работ на принципах частно-государственного партнерства. Особое внимание было уделено грамотному использованию научно-технического потенциала строительной отрасли, имеющегося передового опыта профессионального сообщества и разработке абсолютно новых технологий проектирования и строительства объектов транспортной, логистической, спортивной, деловой и социальной инфраструктуры.

Речь идет о таких проектах как саммит АТЭС 2012 в г. Владивосток, Универсиада 2013 в г. Казань, Зимняя Олимпиада Сочи-2014. Высокий стандарт проведения данных мероприятий во многом обусловлен комплексным проведением работ по созданию необходимой инфраструктуры за счет возведения дорог, мостов, терминалов вокзалов и аэропортов, гостиниц и деловых центров, жилых районов и спортивных деревень, дворцов, бассейнов, стадионов и т.д., что обеспечило успешную реализацию проектов, с одной стороны, и социально-экономическое развитие территорий локализации данных объектов, с другой.

Объекты и сооружения, возведенные к данным мероприятиям, в настоящее время остаются доступными для местного населения на постоянной основе, что является стимулирующим фактором для региональных экономик за счет пополнения местных бюджетов средствами, поступающими от их эксплуатации.

Несмотря на влияние геополитической и экономической ситуации, которое сказывается на положении дел в строительной отрасли, Минстрой России продолжает работу по подготовке к реализации новых масштабных



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

проектов – Чемпионата Мира по футболу 2018, Зимней Универсиады 2019 в г. Красноярск, тем самым создавая инфраструктурный базис, в значительной степени определяющий настоящие и будущие экономические показатели в регионах проведения предстоящих мероприятий.

Предприятия отрасли выполняют строительство запланированных объектов, что позволяет им демонстрировать положительную динамику и рентабельность за счет сохранения кадрового потенциала, обеспечения загрузки мощностей стройиндустрии, выполнения бюджетных обязательств, соблюдения плановых показателей. Привлечение к реализации проектов всех звеньев строительной цепи – проектных институтов, экспертизы, архитектурных и строительных организаций, а также грамотное использование резервов, снижение административного давления на бизнес, актуализация нормативно-технической и нормативно-сметной базы государственного регулирования в сфере строительного бизнеса, использование современных инновационных и энергоэффективных технологий в строительстве, внедрение механизмов поддержки спроса на импортозамещающую отечественную продукцию через государственное стимулирование (госзакупки и т. д.) – меры, которые должны обеспечить не только скорейшее выполнение работ по завершению проектов, но и успешное функционирование задействованных в их реализации предприятий строительного сегмента, обнадеживающие предпосылки для его роста.

1.3. Характеристика и качественный анализ отраслевых трудовых ресурсов

Важность **кадровой политики** связана с тем, что по данным статистики в строительной отрасли занято около 7,6% от общих трудовых ресурсов Российской Федерации. По состоянию на январь 2016 г. существенных изменений по показателям, характеризующим занятость населения и уровень средней оплаты труда, с начала года не зафиксировано. Средняя заработная плата в строительной отрасли по субъектам Российской Федерации увеличилась на 2,2% и составляет 29,9 тыс. рублей. Всего, согласно мониторингу субъектов Российской Федерации, в отрасли строительства количество занятых в 2015 году составило 5,5 млн. человек.

По состоянию на 1 января 2016 г. согласно данным Центрального Банка Российской Федерации общий объем кредитования юридических лиц-резидентов и индивидуальных предпринимателей в рублях по виду экономической деятельности «Строительство» составляет 1269 млрд. рублей (из них 357 млрд. просроченная задолженность).

В настоящее время вопрос обеспечения строительной отрасли компетентными кадрами стоит очень остро. Сегодня практически каждая строительная компания в той или иной мере испытывает дефицит кадров,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

причем не только в отношении рабочих, но и в отношении инженерно-технических специалистов. Действующая в настоящее время в высшей школе болонская система подготовки специалистов не адаптирована к потребностям отрасли. В 2015 года отрасль потеряет источник пополнения инженеров и архитекторов, так как их подготовкой высшие учебные заведения прекращают заниматься. Система аттестации специалистов на право получения допуска к работам на государственном уровне отсутствует, что не дает возможности допуска к работам и реализации персональной ответственности инженера, проектировщика и архитектора. В тоже время профессиональное сообщество в лице института саморегулирования, которое могло бы взять на себя исполнение данной функции таких полномочий в силу закона не имеет.

Кроме того, актуальными проблемами в сфере кадрового обеспечения строительной отрасли являются:

- структурный дефицит отдельных категорий работников;
- несоответствие качества подготовки квалифицированных рабочих с требованиями работодателей;
- резкое сокращение подготовки профильных специалистов как рабочих, так и инженерно-технических специальностей;
- отсутствие системы профессиональной подготовки рабочих;
- снижение мотивации и интереса (или слабо выраженный интерес) у выпускников учебных заведений работать в строительной отрасли;
- несоответствие образовательных программ современным технологиям и отсутствие актуальных знаний у преподавателей в области новых технологий и инновационных материалов.

В целом по стране снизилась эффективность работы факультетов и курсов повышения квалификации, система повышения квалификации педагогических кадров для архитектурных, строительных и градостроительных школ во многом не соответствует требованиям времени.

Вызовы:

- структурный дефицит отдельных категорий работников;
- болонская система подготовки специалистов не адаптирована к потребностям отрасли;
- отсутствие системы начального и среднего профессионального образования;
- отсутствие системы аттестации специалистов на профессиональную компетентность.

Выводы по I разделу.

По итогам анализа состояния строительной отрасли можно сделать следующие выводы.

Локомотивом развития отрасли продолжает оставаться жилищное строительство. Данная тенденция обусловлена в первую очередь



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

фактическим уходом государства с рынка жилищного строительства, заинтересованностью и участием населения в его инвестировании. Государством недостаточно используется ресурс по привлечению внебюджетных источников в строительство и в первую очередь средств населения для целей решения проблем создания комфортной среды обитания, включая ипотечное кредитование.

Необходимо переформатирование рынка жилой недвижимости путем снижения роли финансовых посредников (девелоперов) и повышения роли ответственных собственников, а также муниципалитетов.

Учитывая возрастающую долю объемов малоэтажного строительства, особое место в стратегии развития жилищного строительства должно уделяться вопросам градостроительной деятельности при малоэтажной застройке, в том числе градостроительной политике, техническому регулированию, требованиям по безопасности, контролю за их соблюдением.

Не в полной мере используется потенциал института саморегулирования. Не соблюден баланс прав и ответственности.

С целью повышения эффективности создания и использования жилищного фонда следует уделить особое внимание формированию ответственного собственника жилищного фонда на различных этапах жизненного цикла. На этапе строительства – это различные объединения граждан (кооперативы, товарищества), на этапе эксплуатации – это товарищества собственников жилья, кооперативы, а также саморегулируемые организации управляющих компаний.

Строительная отрасль крайне зарегулирована, имеются внутренние противоречия в системах нормативно-правового и технического регулирования. А сами системы неповоротливы и, подчас, являются тормозом для внедрения инноваций, как в техническом, так и в организационном плане. До настоящего времени сохраняется значительное количество искусственных административных барьеров.

Не сформирована комплексная система применения мер государственного принуждения для предприятий, не отвечающих требованиям энерго- и ресурсопотребления, экологической безопасности при одновременной государственной поддержке и экономическом стимулировании внедрения инноваций в промышленности. Отмечается критическая зависимость отрасли от импортных машин и механизмов, отвечающих возросшим требованиям потребителей, .

В отрасли сохраняется кадровый голод, который без принятия в ближайшие годы экстренных мер только усилится, как в отношении квалифицированных рабочих, младшего технического персонала (мастер, прораб), так и в отношении инженерно-технических работников.

Производительность труда в отрасли сохраняется на низком уровне, что обусловлено в первую очередь инертностью участников строительного рынка, низким спросом на инновации вследствие высокого спроса на жилье и



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

загнанностью отраслевой науки. В отрасли современное отечественное программное и информационное обеспечение присутствует не в достаточном количестве.

Решение выше перечисленных основных задач и определение целевых показателей невозможно без совершенствования системы федерального статистического учета в целях получения объективных показателей использования всех источников финансовых средств, направленных в строительство. При оценке эффективности проектов необходимо перейти от оценки удельной сметной стоимости строительства объекта к удельной стоимости совокупных затрат на весь жизненный цикл.

II. Стимулирование спроса, финансово-кредитное и инфраструктурное обеспечение на строительном рынке

2.1 Стимулирование спроса на рынке жилищного строительства

Одной из важнейших задач государства в области социально-экономической политики является повышение уровня доступности жилья для населения.

Ипотечное кредитование является не только способом улучшения жилищных условий населения, но и оказывает большое влияние на экономическую ситуацию в стране в целом.

Приоритеты государственной политики на рынке ипотечного кредитования определены в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» и в Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2014 г. № 2242-р. При этом темпы развития рынка ипотеки в 2013-2014 гг. превысили заложенные ориентиры. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» до 2018 года необходимо увеличить количество выдаваемых ипотечных жилищных кредитов до 815 тысяч в год.

Указанный показатель был выполнен уже в 2013 году и составил 825 тыс. ипотечных кредитов, а в 2014 году выдано более 1 млн. ипотечных кредитов на общую сумму 1,76 трлн. рублей.

В соответствии со Стратегией развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2014 г. № 2242-р, указанный показатель предлагается увеличить к 2020 году до 1090



характеризующие количество ипотечных кредитов, выдаваемых на специальных условиях для отдельных категорий граждан, а также превышение среднего уровня процентной ставки по ипотечным кредитам, предоставляемым на специальных условиях отдельным категориям граждан по отношению к индексу потребительских цен.

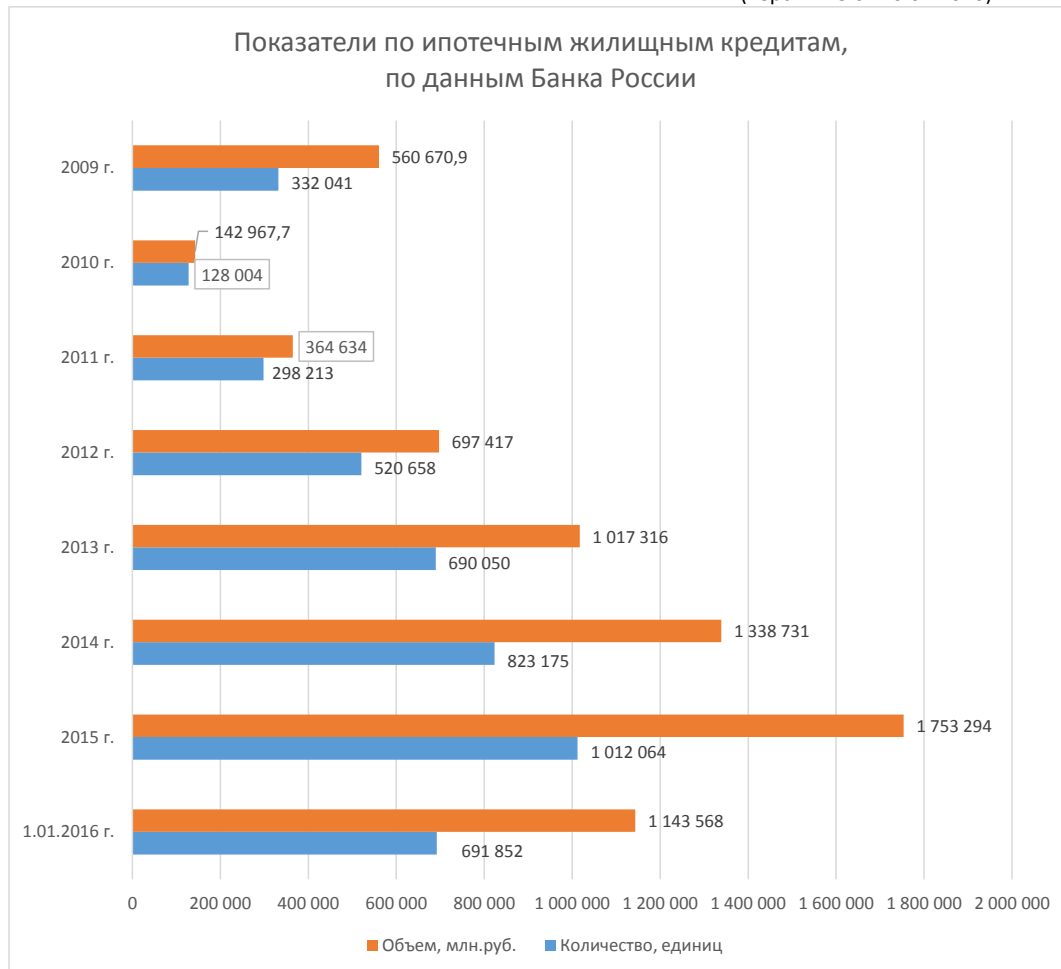
Целью развития ипотечного жилищного кредитования является обеспечение к 2020 году возможности приобретения и строительства жилья соответствующего стандартам обеспечения жилыми помещениями, помощью собственных и заемных средств для 50 % семей в условиях ограниченных возможностей бюджетной поддержки и внешних заимствований.

Однако кризисные процессы в экономике не могли не отразиться на строительстве жилья. Покупательская активность населения снизила при этом объемы кредитования ипотеки и застройщиков сократились на 40 %.

По данным Банка России всего за 2015 год в Российской Федерации выдано – 691 852 ипотечных кредита на общую сумму 1 143 568 млн. рубл (на 32 % ниже аналогичного показателя 2014 года в количественном и на 35,5 % ниже в денежном выражении).



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)



В целях поддержания платежеспособного спроса на вновь построенное жилье в настоящее время в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 13 марта 2015 г. № 220 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам)» реализуется программа субсидирования процентных ставок по ипотечным кредитам на приобретение жилья на первичном рынке по ставке не выше 12 %.

Доля ипотечных кредитов с государственной поддержкой составила 37,6% от объема ипотечных кредитов, выданных с начала действия программы или 32,7% от суммы общей выдачи за 2015 год, что позволило предоставить



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

ипотечные кредиты на приобретение жилья площадью 10,6 млн. кв. метров для 210,6 тыс. семей.

Реализация программы субсидирования позволила удержать ситуацию на первичном рынке жилья и стабилизировать объемы выдачи ипотечных жилищных кредитов. Установились достаточно привлекательные условия для приобретения жилья на первичном рынке жилья и получения жилищных (ипотечных) кредитов (займов) по ставке от 9,9 до 12 процентов, что способствовало повышению доступности ипотеки для граждан Российской Федерации, а также росту спроса населения на услуги по ипотечному кредитованию. Высокую эффективность реализации программы субсидирования для сектора жилищного строительства подтверждают кредитные организации, занимающие значительный удельный вес в общем объеме выдаваемых кредитов, а также крупнейшие застройщики – партнеры кредитных организаций.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 150 внесены изменения Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам)», предусматривающие продление программы субсидирования ипотечной ставки до конца 2016 года.

В целях поддержки отдельных категорий заемщиков по ипотечным жилищным кредитам, оказавшихся в сложной финансовой ситуации, Правительством Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2015 г. № 373 «Об основных условиях реализации программы помощи отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации, и увеличении уставного капитала акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2015 г. № 1331 внесены изменения в программу, предусматривающие расширение перечня социальных категорий граждан, имеющих право на участие в программе, повышение эффективности реализации Программы и защиты граждан при ее реализации.

Указанные изменения позволят оказать помощь социально незащищенным категориям граждан-заемщиков, имеющих одного и более несовершеннолетних детей, граждан-инвалидов или имеющих детей-инвалидов, либо являющихся ветеранами боевых действий, доход которых снизился более чем на 30% по сравнению с доходом на момент получения кредита либо, если платеж по кредиту увеличился более чем на 30%, и при этом текущий доход находится на уровне, при котором после уплаты платежа



каждого члена его семьи.

Программой также предусмотрен единый механизм реструктуризации как для кредитов, выданных в рублях, так и предоставленных в иностранной валюте.

В соответствии с условиями программы договором о реструктуризации должны быть предусмотрены следующие условия:

- изменения валюты кредита с иностранной валюты на рубль Российской Федерации по курсу не выше курса соответствующей валюты установленного Банком России на дату заключения договора реструктуризации

(для кредитов, выданных в иностранной валюте);

- установление размера ставки кредитования на весь срок кредита выше 12 процентов годовых (для кредитов, ранее выданных в иностранной валюте) или не выше ставки, действующей на дату заключения договора о реструктуризации (для кредитов, ранее выданных в рублях Российской Федерации). Увеличение ставки кредитования возможно только в случае нарушения заемщиком условий или сроков заключения договора страхования, предусмотренных кредитным договором, заключенным в рамках реструктуризации;

- снижение денежных обязательств заемщика по кредиту в размере 10 % остатка суммы кредита, рассчитанного на дату заключения договора о реструктуризации, но не более 600 тыс. рублей.

Альтернативой длительному накоплению средств на приобретение жилья может стать предоставление арендного жилья, позволяющее быстро вселиться в квартиру, отвечающую современным требованиям. Развитие рынка арендного жилья позволит оживить инвестиционную активность в реальном секторе экономики, способствовать его интеграции с финансовыми институтами, обеспечит переход имущества в руки наиболее эффективного собственника.

Создание цивилизованного рынка арендного жилья является одной из важнейших задач в жилищном строительстве. В целях восполнения пробела правового регулирования отношений по некоммерческому найму жилых помещений в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 в июле 2014 г. принят Федеральный закон № 217-ФЗ, направленный на регулирование правоотношений с целью формирования рынка доступного наемного жилья и развития жилищного фонда некоммерческого использования. Указанным законом предусмотрена возможность строительства наемных домов субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и частными застройщиками, которые предложат на аукционах более низкий раз-



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

земельные участки в аренду без торгов по цене земельного налога. Также законом установлено, что не менее 50 % от общего количества жилых помещений наемного дома должны предоставляться по договорам социального найма, а остальные жилые помещения – на рыночных условиях. Определены требования к наймодателям и нанимателям, сроку и порядку установления платы за наем. Вместе с тем, документ предусматривает и дополнительную поддержку застройщикам, например, в виде обеспечения участков инженерной инфраструктурой.

Справочно:

К настоящему времени утверждены:

- постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № 1318 «О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» в соответствии с которым утверждены форма типового договора жилых помещений жилищного фонда социального использования, требования к наймодателям, перечня документов, подтверждающих право заявителя на участие в аукционе на право заключения договора об освоении территории, а также перечня документов, подтверждающих право наймодателя и нанимателя на заключение указанного договора найма при государственной регистрации найма такого жилого помещения;

- постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2014 г. № 1356 «О Порядке установления, изменения, ежегодной индексации платы за наем жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 г. № 1238 «О внесении изменений в Положение о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации», предусматривающее установление полномочия Минстроя России по утверждению порядка управления наемными домами;

- постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2015 г. № 1413 «Об утверждении Правил установления требований

к возмещению убытков при предоставлении земельного участка для строительства наемного дома коммерческого или социального использования»;

- приказ Минстроя России от 22 января 2015 г. № 25/пр «Об утверждении формы декларации о соответствии требованиям к организациям, являющимся наймодателями по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в отношении жилых помещений частного жилищного фонда, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № 1318» (зарегистрирован в Минюсте России);



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

- приказ Министра России от 22 января 2015 г. № 26/пр «Об утверждении формы декларации наймодателя по договору найма жилого помещения социального использования об отсутствии других граждан, имеющих право на заключение договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования в отношении указанного жилого помещения, или о наличии иных жилых помещений, которые могут быть предоставлены указанным гражданам по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» (зарегистрирован в Минюсте России);

- приказ Министра России от 14 января 2015 г. № 4/пр «Об утверждении методических рекомендаций по установлению максимального размера платы за наем жилых помещений в расчете на 1 кв. метр общей площади жилого помещения по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, изменению и ежегодной индексации такой платы»;

- приказ Министра России от 28 декабря 2015 г. № 948/пр «Об утверждении Порядка управления наемными домами, все помещения в которых находятся в собственности Российской Федерации, и являющимися наемными домами и находящимися в собственности Российской Федерации жилыми домами».

Минстром России в субъекты Российской Федерации направлены перечень нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и правовых актов муниципальных образований, которые необходимо принять для реализации указанного федерального закона, а также методические рекомендации по разработке проектов отдельных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, содержащиеся в указанном перечне (перечень прилагается). В настоящее время большинством субъектов Российской Федерации завершена работа по утверждению нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, необходимых для реализации указанного федерального закона.

Кроме того, во исполнение подпункта 5.6 пункта 5 раздела II Плана мероприятий по обеспечению повышения производительности труда, создания и модернизации высокопроизводительных рабочих мест, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2014 г. № 1250-р, в 2015 году всем субъектам Российской Федерации необходимо разработать и принять региональные программы развития рынка арендного жилья. Такие региональные программы по состоянию на 1 января 2016 г. приняты 58 регионами, в других такая работа планируется к завершению до конца текущего года.

Минстром России также организован ежеквартальный мониторинг формирования рынка доступного наемного жилья и развития жилищного фонда социального использования.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

По состоянию на 1 января 2016 г. общий объем ввода арендного жилья по информации регионов в Российской Федерации составляет порядка 995,9 тыс. кв. метров.

В соответствии с государственной программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 323, плановый показатель доли ввода жилья в наемных многоквартирных домах от общей площади ввода жилья в многоквартирных домах в 2014 году составляет 2%, в 2015 году – 3,8 %, в 2016 году – 6,7 %, в 2017 году – 7,4 %, в 2018 году – 8 %, в 2019 году – 8,8 %, в 2020 году – 9,4 %.

Однако темпы развития рынка наемного жилья не соответствуют целевым ориентирам. По итогам 2014 года объем ввода арендного жилья составил 212,3 тыс. кв. метров, что составляет 0,45 % от общей площади ввода жилья в многоквартирных домах в 2014 году. В 2015 году объем ввода составил только 131,1 тыс. кв. метров, что составляет 0,26 % от общей площади, введенных в эксплуатацию в 2015 году многоквартирных домов.

Причиной отклонения является большое количество жилья, предоставляемого гражданами в наем не официально (так называемый «серый» рынок найма). Такое арендное (наемное) жилье обычно не обременено необходимостью покрывать расходы на обслуживание кредитных средств, на управление арендным фондом, а налог на прибыль в большинстве случаев не уплачивается, что позволяет устанавливать участникам «серого» рынка заниженные ставки найма.

На основании изложенного, для создания доступного арендного жилья необходимо применение различных финансовых механизмов, позволяющих снизить стоимость строительства, приобретения и эксплуатации жилья. К таким механизмам можно отнести применение коллективных инвестиций, использование льготного фондирования для финансирования проектов арендного жилья, установление благоприятного налогового климата, предоставление поддержки в виде грантов и субсидий.

Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определены цели деятельности, задачи и функции вновь созданного Единого института развития в жилищной сфере, в соответствии с проектом стратегии развития которого одним из основных направлений его деятельности является развитие рынка арендного жилья.

На сегодняшний день АО «АИЖК» участвует в реализации проектов арендного жилья с использованием различных механизмов и финансовых инструментов, в числе которых предоставление долгосрочных целевых ипотечных кредитов (займов), финансирование строительства, привлечение коллективных инвестиций в арендное жилье.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Для снижения стоимости строительства арендного жилья Единым институтом развития в жилищной сфере прорабатывается возможность предоставления земельных участков (в том числе из состава земель, находящихся в федеральной собственности) и обеспечения их коммунальной инфраструктурой, создание типовой исходно-разрешительной документации, а также создание механизмов, позволяющих повысить заинтересованность инвесторов в проекты арендного жилья.

Объем предоставленного финансирования АО «АИЖК» проектов арендного жилья в 2012 – 2015 годах составил 993, 7 тысяч рублей, что позволило создать 37 555 кв. метров арендного жилья.

Также с целью повышения эффективности работы по развитию рынка арендного жилья между АО «АИЖК» и Национальной ассоциацией участников рынка арендного жилья заключено соглашение о сотрудничестве, предусматривающее совместную реализацию проектов арендного жилья.

Актуальность задачи увеличения объемов строительства доступного арендного жилья в текущей социально-экономической ситуации возрастает. Минстроем России проведен комплексный анализ потребности населения в обеспечении арендным жильем. По информации от субъектов Российской Федерации нуждаются в арендном жилье порядка 1,5 млн. человек.

В целях стимулирования развития рынка арендного жилья необходимо принятие субъектами Российской Федерации соответствующих региональных программ, предусматривающих создание благоприятного налогового климата, предоставление земельных участков, субсидирование ставок найма для граждан и предоставление денежных средств на формирование первоначального взноса на строительство арендных домов. Финансирование данных мероприятий может быть осуществлено за счет перераспределения ранее запланированных расходов (на переселение из аварийного жилья, на обеспечение жильем отдельных категорий граждан, на формирование фонда служебного жилья и т.д.).

Успешная реализация механизма привлечения коллективных инвестиций в арендное жилье создаст для граждан России выгодную и надежную альтернативу банковским депозитам и иным средствам сохранения денежных средств и получения дохода. Кроме того, коллективные инвестиции создадут благоприятные условия для выхода граждан из «серого» рынка (граждане, сдающие свои квартиры в аренду, смогут продать их и приобрести паи в закрытых паевых инвестиционных фондах недвижимости, избавив себя от необходимости самостоятельно искать нанимателей, следить за их платежной дисциплиной и сохранностью недвижимости и других связанных с этих действий).



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

2.2. Стимулирование спроса на рынке промышленного и инфраструктурного строительства

Вопрос состояния отрасли строительства инфраструктурной, промышленной и коммерческой недвижимости в Российской Федерации на сегодняшний день требует принятия целого комплекса мер, способствующих достижению позитивных преобразований в данной сфере, поскольку пока здесь проблем значительно больше, чем, скажем, в области жилищного строительства, где удалось добиться убедительных результатов.

Всего в 2014 г. по данным Росстата введено в действие 18083 единиц нежилых зданий общей площадью 29,4 млн. кв. м.

При этом 93,9% из числа всех введенных в эксплуатацию в 2015 году зданий составляют здания жилого назначения, и всего 6,1%, соответственно, приходится на нежилой сектор.

В 2015 году введено в эксплуатацию:

100,7 км дополнительных главных путей и 15,2 км новых железнодорожных линий (в 2014 г.- 13,0 км).

Построен 1 новый аэропорт, реконструированы 2 аэропортовых комплекса и взлетно-посадочные полосы 4-х аэропортов.

Введены в эксплуатацию мощности речных портов: в 2014 и 2015 годах по 0,1 млн. т груза/год.

Построено и реконструировано в 2015 году - 161,0 км автомобильных дорог федерального значения, в 2014 году – 415,2 км.

Что касается коммерческой недвижимости, то в России в 2014 г. суммарный объем инвестиций в нее составил 164 млрд. рублей, что значительно ниже показателей 2011 — 2013 гг. (300 — 324 млрд. рублей соответственно).

Для инвесторов наиболее привлекательным сектором остаются офисы. Например, 2015 год стал рекордным по объемам строительства офисов за последние 5 лет: в эксплуатацию введено 1,4 млн кв. м офисных площадей. Всего в офисную недвижимость Москвы и Санкт-Петербурга были инвестированы 88 млрд. рублей (54 %). Также в 2015 году введено в эксплуатацию 1,67 млн кв. м индустриальной недвижимости, 4,3 млн кв. м. торговых площадей, в 2014 году – 3,0 млн. кв.м.

К сожалению, на сегодняшний день имеются лишь отдельно взятые точки роста, где эффективно наращивают компетенцию и участвуют в процессах обновления промышленного капитала России. Некоторым естественным монополиям удалось удержать свои мощности (железнодорожный транспорт, атомная энергетика, нефте - газовая промышленность) и они демонстрируют определенные успехи, в частности, в переходе к системе импортозамещения. Так, например, компаниями ОАО «Газпром» и ОАО «АК «Транснефть» подготовлены специализированные планы по импортозамещению трубной продукции



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

иностранных поставщиков аналогами отечественного производства (ОАО «ВМЗ», ЗАО «ИТЗ», ОАО «ЧТПЗ», ОАО «ВТЗ»).

Однако запуск в эксплуатацию новых производственных комбинатов, машиностроительных заводов, электростанций и других промышленных объектов заметно сдал темпы.

В то же время именно сейчас в отечественном промышленном строительстве в связи с геополитической и экономической ситуацией, переориентацией на политику импортозамещения серьезные инвесторы имеют шанс воспользоваться ростом спроса на отечественные индустриальные объекты и сопутствующую инфраструктуру.

31 декабря 2014 года президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», который вступил в силу с июля 2015 года. Данный документ призван обеспечить условия для всей системы промышленного производства. В частности, закон содержит меры поддержки уникальных и высокотехнологичных производств и служит стимулом для инвестирования в их развитие за счет введения механизма специального инвестиционного контракта (трехсторонних соглашений между федеральной, региональной властью и инвесторами о предоставлении последним определенных льгот, таких как бесплатная земля, "налоговые каникулы" и т.д.), а также создания фонда поддержки промышленности. Фонд предусматривает использование механизма возвратного финансирования по сниженным ставкам при реализации инвестиционных проектов субъектами среднего бизнеса.

Антикризисные меры

В настоящее время отмечаются факты ужесточения денежно – кредитной политики финансовых институтов в отношении подрядных организаций, занимающихся строительством (реконструкцией) объектов промышленной инфраструктуры.

Дефицит ликвидности кредитных организаций повлек за собой трудности в привлечении новых кредитных ресурсов, также ограничен доступ к действующим кредитным продуктам. Банки ужесточают условия по уже заключенным договорам, таким образом кредитные организации минимизируют свои риски и перекладывают их на плечи строительных компаний.

Отмечается приостановка отдельными банками выдачи банковских гарантий на обеспечение исполнения контрактов, предметом которых являются, в том числе, выполнение работ и оказание услуг для федеральных нужд. В некоторых случаях отмечены увеличение сроков рассмотрения



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

заявки до 1 месяца и предъявление дополнительных требований по 100 % обеспечению банковской гарантии в виде залога имущества, векселей и т.п.

В качестве мер совершенствования применения механизмов банковских гарантий можно использовать следующее.

С целью заключения государственного (муниципального) контракта на осуществление строительства (реконструкции) объекта, в частности, в дорожном хозяйстве начальная (максимальная) цена такого контракта определяется в соответствии с «Методикой определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» МДС81-35.2004, принятой и введенной в действие постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 г. № 15/1. Методика не предусматривает включение средств на предоставление банковской гарантии в Сводный сметный расчет стоимости строительства.

Также представляется целесообразным предусмотреть необходимость предоставления в составе конкурсной заявки гарантийного письма кредитной организации о готовности предоставления банковской гарантии в случае заключения государственного (муниципального) контракта на выполнение работ.

Кроме того, в качестве иных мер по совершенствованию государственного регулирования в строительной отрасли могут быть рассмотрены следующие:

применение прогнозного индекса – дефлятора, а также компенсации валютных рисков не только в отношении контрактов, завершающихся в 2015 году, но и в отношении контрактов, имеющих более поздние сроки завершения;

реализация возможности ускоренного авансирования до 80 % по контрактам, расчеты по которым осуществляются через счета Федерального казначейства Российской Федерации, а также через счета в уполномоченных банках, осуществляющих финансовый контроль целевого использования средств, а также возможности отказа заказчиков от банковских гарантий по таким контрактам;

распространение условий конкурса с ограниченным участием на все закупки стоимостью свыше 1 млрд. рублей, а не только на технически сложные;

предоставление возможности подрядчику досрочного завершения обязательств по государственным контрактам с соответствующей оплатой выполненных работ, что позволит ему обеспечить занятость квалифицированного персонала, вести плановую производственную деятельность и оптимизировать расходы на поддержание предприятия в целом в период экономической нестабильности;

сокращение периодов этапов выполненных работ с целью получения более частых выплат со стороны заказчика.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Строительство на селе, развитие сельской инфраструктуры, стройиндустрии и местных стройматериалов

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. № 598 утверждена федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года», основными целями которой является создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности, стимулирование инвестиционной активности в агропромышленном комплексе путем создания благоприятных инфраструктурных условий в сельской местности.

Одним из главных направлений развития строительной отрасли является разработка новой градостроительной политики с учетом принципа территориальной индивидуальности регионов и особенности предпочтений потребителей рынка строительной продукции, используемой на городских и сельских территориях.

В целях обеспечения реализации государственной политики по развитию сельских территорий и комплексного решения вопросов устойчивого развития сельских территорий Минстроем России разработана Концепция развития сельского строительного комплекса посредством создания системы сельскохозяйственных потребительских обслуживающих строительных кооперативов «Россельстрой», в части развития сельского строительного комплекса, в том числе деревянного домостроения. Концепция была поддержана Общественным советом при Минстрое России, а также одобрена Министерством сельского хозяйства Российской Федерации. Минсельхоз, Минэкономразвития РФ одобрили «Концепцию развития сельского строительства в стране». Она получила положительный отзыв многих регионов, Совета по вопросам АПК и природопользованию Совета Федерации Федерального собрания РФ.

Целью создания сельского строительного комплекса является существенное повышение качества жизни сельского населения путем развития всех видов сельского строительства, обеспечение сельского населения благоустроенным доступным по затратам жильем, наиболее приспособленным и удобным для проживания в сельской местности; строительство сельских объектов соцкультбыта (детские ясли-сады, общеобразовательные школы, учреждения здравоохранения, культуры, торговли, общественного питания, быта, отдыха и спорта); выполнение заданий Госпрограммы по строительному обеспечению реализации ее мероприятий.

«Россельстрой» совместно с кредитными организациями может создать необходимые условия для строительства доступного жилья на селе с использованием ипотечных кредитов и широкого вовлечения в расчетную базу за строительство производимой сельхозпродукции. Необходима



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

организация сельской конкурентной среды в массовом производстве современных местных строительных материалов и конструкций.

Развитие сельского строительного комплекса позволит существенно повысить качество жизни населения на сельских территориях. Деревни и села примут новый современный облик; обновленные условия жизни позволят решить кадровые проблемы на селе, улучшить демографическую ситуацию в стране, повысить производительность труда в АПК, объемы, качество и эффективность производства.

Воссоздание строительного комплекса на сельских территориях как диверсификация строительной отрасли

С целью практической реализации сбалансированного пространственного развития территории России на текущие годы в строительной отрасли выделяется одно из ее главных направлений - это разработка новой градостроительной политики с учетом принципа территориальной индивидуальности регионов и особенности предпочтений потребителей рынка строительной продукции, используемой на городских и сельских территориях.

Детализацией Концепции долгосрочного социально-экономического развития России стала Стратегия устойчивого развития сельских территорий, которая направлена на создание условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни.

Приоритеты переходного этапа реализации Стратегии (2015-2020): формирование механизмов и стимулов, в том числе, для обеспечения развития жилищной, инженерной и дорожно-транспортной инфраструктуры, формирование эффективных механизмов межведомственного взаимодействия и координации деятельности по обеспечению устойчивого развития сельских территорий на федеральном, региональном и местном уровнях.

Кризисная международная ситуация также выдвигает новые требования быстрого реагирования по внедрению действенных механизмов для решения актуальных задач национальной безопасности страны, включая продовольственную безопасность и импортозамещение.

До сегодняшнего момента строительная отрасль активно развивалась на городских территориях, включая земли производственного и специального назначения, на которых располагаются стратегические объекты государственных промышленных корпораций.

Отсутствие единого строительного механизма, представляющего строительную отрасль, непосредственно на селе, ведет к существенному перекосу в решении задач развития сельских территорий по сравнению с



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

городскими, невозможности достижения целей пространственного развития территории России и импортозамещения.

Концепция развития сельского строительного комплекса посредством создания системы сельскохозяйственных потребительских обслуживающих строительных кооперативов «Россельстрой» позволит внедрить на практике механизм развития рынка строительной продукции для субъектов малого и среднего предпринимательства и жителей сельских территорий, сформировать на местах эффективный строительный комплекс, учитывающий принцип территориальной индивидуальности регионов.

Строительный комплекс на сельских территориях

Строительство в сельской местности имеет свою ярко выраженную специфику - большая рассредоточенность объектов по территории, относительно малые объемы работ на одной площадке, агрессивная среда в животноводческих зданиях, складах минеральных удобрений, необходимость в специальных нормах технологического проектирования производственных зданий, высокие риски в оплате заказчиками строительной продукции в условиях острого дефицита инвестиций в личных подсобных, фермерских, коллективных хозяйствах и многое другое.

Сельский строительный комплекс - это совокупность изыскательских, проектных и строительных организаций, а также предприятий строительной индустрии, специалистов, знающих специфику развития сельских территорий и специализирующихся на обустройстве этих территорий с целью создания благоприятных социально-экономических условий для выполнения селом его производственной и других общенациональных функций.

Формой интеграции указанных организаций и предприятий должна стать некоммерческая вертикально-интегрированная структура, создаваемая на основе Федерального закона № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации», на местном, региональном и федеральном уровнях «Россельстрой» - система сельскохозяйственных потребительских обслуживающих кооперативов по строительству.

Целью создания сельского строительного комплекса посредством формирования системы сельскохозяйственных потребительских обслуживающих кооперативов строительного направления является существенное повышение качества жизни сельского населения путем развития всех видов сельского строительства, обеспечение сельского населения благоустроенным доступным по затратам жильем, наиболее приспособленным и удобным для проживания в сельской местности строительство сельских объектов соцкультбыта (детские ясли-сады, общеобразовательные школы, учреждения здравоохранения, культуры,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

торговли, общественного питания, быта, отдыха и спорта), строительство сельских дорог.

Стратегическая цель Концепции развития сельского строительного комплекса - образование инвестиционно-строительного комплекса сельских территорий, а именно:

1. Формирование единого сельского инвестиционного пространства для малого и среднего предпринимательства, которое должно обеспечить развитие сельских территорий, связанное с возвращением на них переработки, хранения и реализации, увеличения объема производства сельхозпродукции, создание системных условий привлечения средств малого и среднего бизнеса в развитие сельского хозяйства и территорий, гарантированная занятость сельского населения.

2. Восстановление стройиндустрии и сельского строительства на базе местных материалов в кооперации с сельскими товаропроизводителями и местной властью в едином сельском инвестиционном пространстве для малого и среднего предпринимательства, как основы создания производственных, инфраструктурных и социальных объектов для сельского населения, а также создания условий его комфортного проживания.

Концепция развития сельского строительного комплекса посредством создания системы сельскохозяйственных строительных кооперативов (далее - Концепция) позволяет для развития строительной отрасли достичь следующих результатов, а именно:

- сформировать единый строительный комплекс, функционирующий на сельских территориях;
- восстановить стройиндустрию на базе местных материалов;
- использовать в процессе создания на сельских территориях строительных объектов замкнутого цикла строительного производства;
- оптимизировать интегральные затраты жизненного цикла объектов капитального характера, возведенных на сельских территориях.

Основной функционал системы строительных кооперативов - это выполнение всего комплекса работ по развитию и содержанию сельских территорий: согласование, и проектирование, финансирование, строительство и содержание производственных, жилищных, социальных, коммунальных и других объектов, на оптимальных условиях цена-качество.

Появляется возможность объединить квалифицированные кадры инженеров, строителей и технологов, землеустроителей освоить новые проектные, технологические, землеустроительные и строительные решения, в том числе с развитием применения местных материалов, что в свою очередь может послужить передачей опыта молодым сотрудникам и экономит бюджетные средства по повышению квалификации и переподготовки кадров, освоению малообжитых земель.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Реализация Концепции позволит приблизиться к значению показателя занятости сельских жителей в строительной отрасли прошлых лет, когда в строительных организациях, работающих непосредственно на селе, трудились более 1,5 млн. человек. В свою очередь, такой подход будет помогать решению задачи трудоустройства жителей села, закреплению на селе молодежи.

Инструмент реализации стратегической цели концепции - образование во всех субъектах Российской Федерации в кооперации с сельскими товаропроизводителями, предпринимателями и жителями сельских территорий, местной властью системы сельскохозяйственных потребительских обслуживающих кооперативов в сфере строительства (трехуровневая система: федерация, регионы и муниципальные образования).

Диверсификация экономики на сельских территориях путем развития сельского строительства увеличит занятость населения и уменьшит его отток.

Жилищное строительство и ЖКХ на сельских территориях

В настоящее время жилой фонд сельских территорий не отвечает требованиям комфортности проживания. Водопроводом обеспечено 30 процентов жилых домов, а канализацией лишь 22 процента. Большинство сельских зданий подлежат капитальному ремонту и утеплению. Действующие инженерные коммуникации длительное время не ремонтировались и находятся в крайне неудовлетворительном состоянии. Сеть автомобильных дорог в сельской местности практически не развиваются, а существующие находятся в критическом состоянии.

В целях ускорения решения жилищной проблемы в интересах сельских товаропроизводителей и индивидуальных застройщиков, эффективного проведения жилищной реформы в современных экономических условиях и повышения ее социальной направленности необходимо провести структурную перестройку производственно-технологической базы для обеспечения строительных организаций, работающих в сельской местности, высококачественными строительными материалами, конструкциями и изделиями для строительства индивидуальных жилых домов, отвечающих повышенным требованиям к комфортности проживания, с современными средствами инженерного обеспечения при условии снижения затрат на капитальное строительство и эксплуатацию зданий и сооружений в сельской местности.

Строительные организации, работающие на сельских территориях, должны быть ориентированы на выполнение следующих задач:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

- развитие малоэтажного жилищного строительства на основе типовых и проектных решений многоквартирных домов и индивидуальных домовладений с использованием унифицированных конструктивных элементов и строительных материалов на основе местных сырьевых ресурсов;

- развитие производства недорогих строительных материалов и конструкций, обеспечивающих снижение стоимости строительства жилых домов при повышении комфортности и экологической безопасности.

Решение поставленных задач осуществляется следующими путями:

- разработка проектов домов усадебного типа с применением современных архитектурно-планировочных решений;

- использование в сельском строительстве мелкоштучных строительных материалов;

- использование автономных инженерных систем жизнеобеспечения вместо магистральных;

- снижение транспортных расходов за счет приближения производства к местам потребления, отказа от применения специальных транспортных средств и кранов большой грузоподъемности вследствие применения мелкоштучных стеновых и других материалов и изделий;

- разработка кредитно-финансового механизма для возможности приобретения жилья в сельской местности жителям с низким уровнем дохода.

Уменьшение затрат на эксплуатацию зданий и сооружений осуществляется за счет: повышения теплозащитных свойств ограждающих конструкций зданий и сооружений; повышения качества и устойчивости систем инженерного обеспечения для увеличения межремонтных сроков эксплуатации; снижения эксплуатационных расходов на инженерные коммуникации и централизованные источники энерготеплоснабжения за счет использования автономных систем жизнеобеспечения.

В целях решения выше перечисленных задач необходимо распространить практику передачи сельскохозяйственным строительным кооперативам комплексную застройку в сельских населенных пунктах и содержание их жилищно-коммунального хозяйства.

Застройка поселений и градостроительство на сельских территориях

Актуальность регулирования градостроительства определяется усиливающейся деградацией сельских территорий.

В практику применения следует внедрять следующие принципы градостроительства на сельских территориях: планировочную структуру сельских поселений следует формировать, обеспечивая компактное размещение и взаимосвязь функциональных зон; соблюдать рациональное



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

районирование территории в увязке с системой общественных центров, инженерно-транспортной инфраструктурой; добиваться эффективного использования территории в зависимости от ее градостроительной ценности; применять комплексный учет архитектурно-градостроительных традиций, природно-климатических, ландшафтных, национально-бытовых и других местных особенностей; соблюдать охрану окружающей среды, памятников истории и культуры.

С целью исправления сложившейся ситуации необходимо усиление роли местного самоуправления в принятии и реализации градостроительных решений, направленных на развитие реального сектора экономики, создание благоприятной инвестиционной среды, особенно на сельских территориях.

Система сельскохозяйственных потребительских обслуживающих строительных кооперативов как эффективный рабочий механизм позволит на практике добиться реализации комплексного планирования развития сельских территорий, соблюдать принципы их оптимального градостроительства и зонирования, учитывая производственные и социальные потребности как субъектов малого и среднего предпринимательства, работающих на сельских территориях, так и жителей села.

Строительная индустрия на сельских территориях

В сельском строительстве возможно широкое применение эффективных местных стройматериалов и облегченных конструкций, малых механизмов, обеспечение трудового участия в строительстве местного населения, то есть системы факторов, способствующих сокращению стоимости, сроков и повышению качества строительства.

Возрождение индустрии местных строительных материалов - необходимый фактор для устойчивого развития сельских и межселенных территорий.

Цель - удешевление вновь создаваемых объектов сельскохозяйственного производства, переработки и сбыта, объектов жилой и социальной инфраструктуры сельских территорий за счет применения в строительстве местных строительных материалов, отходов производства строительных материалов.

В составе сметной стоимости строительной продукции стоимость материальных ресурсов занимает значительную часть, и составляет более половины от стоимости строительно-монтажных работ. Поэтому определение объективного уровня стоимости материальных ресурсов значительно способствует активизации реальной инвестиционной политики в строительной сфере.

В настоящее время наблюдается устойчивая тенденция увеличения сметной стоимости строительства объектов капитального характера в



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

сельской местности, в том числе и для производственных объектов малого и среднего предпринимательства. Причина

- существенное сокращение строительной индустрии на сельских территориях и, как следствие, возрастание в сметной стоимости строительных материалов таких элементов стоимости как наценка посредников и логистические услуги.

Развитие строительной индустрии на сельских территориях позволит использовать в процессе создания строительных объектов замкнутый цикл производства: добыча сырья, выпуск материалов, применение на строительной площадке в радиусе логистического плеча порядка 200 км, что, в свою очередь, в разы сократит себестоимость строительства сельскохозяйственных объектов.

Применение в строительной индустрии местных материалов инновационных технологий энергоэффективности позволит еще более оптимизировать стоимость продукции.

Производство строительных материалов относится к числу материалоемких и энергоёмких производств. В структуре себестоимости производства цемента 24 % составляет топливо, 22 % — сырьё, 17% — электроэнергия, по 11 % — оплата труда и прочие материальные затраты.

С целью снижения энергетических затрат в стоимости строительных материалов целесообразно в индустрии местных строительных материалов использовать универсальные мобильные установки.

К снижению затрат также приведет активное использование в регионах сельскохозяйственными потребительскими обслуживающими кооперативами при строительстве малой спецтехники. По данным РОССТАТ Индекс изменения наличия средств малой механизации, применяемых в строительстве по состоянию на апрель 2015 года в Российской Федерации составил: в 2013 г. - 113,5, а в 2014 г. - 78,9 (в процентах к предыдущему году).

Решение всех выше перечисленных задач позволит повысить инвестиционную привлекательность сельского хозяйства и сельских территорий для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Выводы:

Сегодня актуально построить в регионах механизм, позволяющий аккумулировать все имеющиеся ресурсы (трудовые, интеллектуальные, материальные, финансовые) на местах в коллективное планирование обустройства и развития территорий. Механизм, который позволяет регулировать рынок строительной продукции на сельских территориях.

Концепция развития сельского строительного комплекса посредством создания системы сельскохозяйственных потребительских обслуживающих строительных кооперативов «Россельстрой» является подобным механизмом.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Поручения Правительству РФ:

- утвердить «Концепцию развития сельского строительства» и меры, направленные на развитие сельского строительного комплекса и его базы сельской строительной индустрии на основе сельскохозяйственных строительных кооперативов «Россельстрой»;

- в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 2 Февраля 2015 г. № 151-р. о «Стратегии устойчивого развития сельских территорий до 2030 г.», с учетом мнения Минэкономразвития (№38615-ОФ/Д18и от 30.12.15 г.). Минстроя России (№29527-05/07 от 14.09.15г. и №2495-06/07 от 02.02.16г.). Минсельхоза (от 16.07.2014г. №АП-10-23/8790)откорректировать

действующие Государственные программы развития, предусмотрев целевую передачу средств на обустройство сельских территорий и строительство на селе инфраструктурных объектов, отдельным комплексным разделом «развития» в ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 и на период до 2020 г.», поручив исполнение этого раздела программы вновь образуемой 3-х уровневой строительной кооперативной системе «Россельстрой».

2.3 Кредитно-финансовое обеспечение реализации строительных проектов, в том числе с участием государственных институтов развития

На сегодняшний день строительная отрасль, как и вся экономика страны, столкнулась с проблемой «дорогих» денег. Тому есть макро- и микроэкономические объяснения.

В настоящий момент банковский сектор сильно лихорадит – с большой регулярностью отзываются лицензии у банков. При этом государство вынуждено тратить триллионы рублей на выплаты вкладчикам банков вместо того, чтобы пустить эти деньги в реальный сектор экономики.

Кроме этого, уже стало традиционным считать отрасль строительства высоко рискованной отраслью. Именно поэтому последние годы банки если и финансируют отрасль, то делают это под большие проценты, обслуживать, которые не под силу большинству представителей отрасли.

Плохо развит в стране и лизинг. В первую очередь: лизинг строительного оборудования и техники. Этот инструмент по-прежнему остается недоступным для большинства строительных компаний.

Необходимо рассмотреть возможность создания специализированного банка для строительной отрасли. Это тем более актуально для рассмотрения перспектив перехода на проектное финансирование и отказа от долевого участия граждан. Кроме того, не стоит забывать и о внешних инвесторах. Так, например, стоит рассмотреть возможность кредитования российских



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

инфраструктурных и строительных проектов в недавно созданном Азиатском банке инфраструктурных инвестиций (АБИИ).

Адекватное управление строительством любого вида требует дальнейшего совершенствования организационных схем и формирования корректных договорных отношений. Это актуально как для инвесторов, так и для строительных организаций. Система проектного управления позволяет понимать, что происходит с проектом, из чего образовывается стоимость проекта, предоставляет возможность управлять себестоимостью, сроками строительства, а главное рисками. Внедрение проектного управления на базе современных информационных моделей - не единственная задача. Для реализации потенциала инновационного развития строительной отрасли потребуется решение следующих задач:

- снижение себестоимости, энергоемкости и материалоемкости капитального строительства. Например, средние уровни удельных затрат тяжелых и энергоемких строительных материалов типа железобетона на 1 кв. м жилья составляют на 1 кв. м 1,8-2,0 т веса конструкций здания, вместо 1,0-1,1 т в технологически современных конструкциях;
- обеспечение честной конкуренции при проведении государственных закупок;
- внедрение технологий информационного моделирования в управление стройкой;
- включение стандартов саморегулируемых организаций в доказательную базу строительства.
- борьба недобросовестным предъявлением документов о соответствии всем законодательным актам в области строительства, включая свидетельства о допуске «коммерческих» саморегулируемых организаций;
- решение кадровых вопросов, включая нехватку высококвалифицированных работников, использование низкооплачиваемого наемного труда эмигрантов без регистрации.

2.4 Государственно-частное партнерство и другие механизмы комплексного освоения территорий и развития застроенных территорий

Несмотря на то, что строительный комплекс является локомотивом экономики и одной из важнейших частей ее фундамента, на сегодняшний день и в Банке России и, соответственно, в аудиторских компаниях и рейтинговых агентствах к кредитованию строительства относятся как к деятельности очень высокого риска.

Основной точкой соприкосновения банков с предприятиями строительной сферы является определение условий и ставок кредитования инвестиционно-строительных проектов. Размер ставки кредитования определяется банками по внутреннему (достаточно сложному) алгоритму,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

задача которого учесть возможные риски банка. Следовательно, необходим учет и анализ факторов, "пугающих" банки, чтобы совместными усилиями снизить риски, а, следовательно, и ставки по кредитам.

Для этого целесообразно:

иметь согласованные финансовым и строительным сообществом методологии оценки надежности реализации проекта, отвечающую требованиям Центрального банка России по оценке рисков и принимаемого банками в залог имущества;

начать с разработки банками стандартных (согласованных со строительными организациями) подходов к кредитованию типовых проектов; рассмотреть возможности по объединению групп объектов (как правило, инфраструктурных) для оценки совместных рисков и получения кредита на группу объектов;

в рамках строительной сферы предпринять ряд шагов, делающих более прозрачными инвестиционные строительные проекты для банков;

согласовать показатели надежности строительных организаций, влияющих на ставки ипотечных кредитов (при кредитовании нового строительства);

организовывать государственно-частные партнерства (ГЧП) при реализации инвестиционных проектов; любое участие государства (регионов, муниципалитетов) существенно снижает ставки кредитования;

рассмотреть возможности привлечения банков в качестве соинвесторов для инвестиционно-строительных проектов (проектное финансирование);

рассмотреть возможности использования страховых фондов саморегулируемых организаций (СРО) при обеспечении залога кредитования;

рассмотреть возможность создания специализированных банков развития, ориентированных на выдачу долгих кредитов для финансирования строительной отрасли.

При этом нельзя утверждать, что эти предложения не имеют слабостей и недостатков.

Решение задачи увеличения объемов строительства жилья экономического класса и снижения цен на такое жилье требует совместной деятельности как частного застройщика, которому принадлежат такие земельные участки, так и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а при необходимости и иных лиц. По своей финансово-экономической сути инвестиционно-строительные проекты комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса относятся к проектам государственно-частного партнерства, поскольку предусматривают взаимные виды обязательства застройщика (частного партнера) и органов государственной власти, органов местного самоуправления (публичных партнеров).



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

В настоящее время федеральным законодательством уже предусмотрены четыре вида инвестиционно-строительных проектов, предусматривающих взаимные виды обязательств органов государственной власти, органов местного самоуправления и застройщика при проведении жилищного строительства и комплексной застройки в целях жилищного строительства, которые могут быть отнесены к проектам государственно-частного партнерства (проекты комплексного освоения в целях жилищного строительства находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков; проекты освоения территорий и проекты комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса; проекты развития застроенных территорий; проекты освоения территорий в целях строительства и эксплуатации наемных домов).

С 2004 года законодательно регулируются проекты комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства (статья 382 Земельного кодекса Российской Федерации) и проекты по развитию застроенной территории (статьи 461-463 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» направлен на совершенствование порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Указанный Федеральный закон предусматривает возможность реализации проектов комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства в рамках нового вида договоров – договора о комплексном освоении территории. Такой договор заключается исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления и застройщиком по итогам аукциона на право заключения договора аренды земельного участка. Договор о комплексном освоении территории и договор аренды земельного участка заключаются одновременно. Основным содержательным отличием договора о комплексном освоении территории от договора аренды земельного участка для комплексного освоения в целях жилищного строительства является значительно более полная регламентация обязательств публичной и частной сторон договора, возможность заключения такого договора не только в целях жилищного строительства и иного строительства, но и иных видов строительства без строительства жилья, а также предоставление земельных участков, образованных из предоставленного в аренду земельного участка, также только в аренду (исключена возможность предоставления бесплатно в собственность).

Проекты развития застроенных территорий реализуются в рамках договоров о развитии застроенных территорий, которые заключаются органом местного самоуправления и застройщиком по итогам аукциона на право заключения такого договора. Находящиеся в государственной или



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

муниципальной собственности земельные участки в границах подлежащей развитию территории предоставляются застройщику бесплатно в собственность или аренду (по его выбору) без проведения торгов.

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривается заключение договора об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса (строительство одного многоквартирного дома или одного жилого дома блокированной застройки) или договора о комплексное освоения территории в целях строительства жилья экономического класса. Такие договоры заключаются между органом государственной власти или органом местного самоуправления и застройщиком по итогам аукциона на право заключения такого договора, предусматривающего определение наименьшей цены договоров купли-продажи жилья экономического класса или договоров участия в долевом строительстве жилья экономического класса (так называемые, «голландские аукционы»). Застройщику, заключившему такой договор, земельный участок из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется в аренду без торгов (при комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса также в аренду без торгов предоставляются земельные участки, образованные из предоставленного в аренду земельного участка).

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования», предусмотрено заключение по итогам аукциона договора о строительстве и эксплуатации наемного дома социального использования или договора о строительстве и эксплуатации наемного дома коммерческого использования. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, для строительства наемных домов предоставляются лицам, которые заключат такие договоры в аренду без проведения торгов.

Кроме того, к проектам государственно-частного партнерства можно также отнести урегулированные Федеральным законом от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» случаи предоставления Федеральным фондом содействия развитию жилищному строительству (Фонд «РЖС») земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства, комплексного освоения в целях строительства жилья экономического класса, для комплексного освоения земельных участков в целях строительства в минимально требуемом объеме жилья экономического класса и иного жилищного строительства.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Все эти виды договоров устанавливают (или законом предусмотрена возможность установления) не только предоставление застройщику находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, но и иные формы участия органа государственной власти или органа местного самоуправления в реализации предусмотренных договорами инвестиционно-строительных проектов (в основном - в части обеспечения инфраструктурой). Законом в отношении некоторых видов договоров (например, договора об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса, договора о комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса, договора о строительстве и эксплуатации наемного дома социального использования) предусмотрена возможность предоставления государственной и (или) муниципальной поддержки для реализации таких проектов в любой форме в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Таким образом, в настоящее время уже урегулированы отношения по взаимодействию органов государственной власти, органов местного самоуправления и инвесторов (застройщиков) при реализации проектов комплексного освоения территорий (земельных участков) в целях жилищного строительства, в том числе жилья экономического класса, на земельных участках, предоставленных из государственной и муниципальной собственности и собственности государственного института развития – Фонда «РЖС». Все такие проекты содержательно могут быть отнесены к проектам государственно-частного партнерства в жилищном строительстве, поскольку предусматривают (в той или иной степени четкости) распределение обязанностей между публичными партнерами (органами государственной власти, органами местного самоуправления или Фондом «РЖС») и частными партнерами (застройщиками).

Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что «обязательными элементами соглашения являются:

- 1) создание объекта соглашения, в том числе проектирование, строительство, реконструкция объекта соглашения (далее также – создание объекта соглашения) частным партнером, в порядке и на условиях, которые определены соглашением;
- 2) осуществление частным партнером полного или частичного финансирования создания объекта соглашения;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

3) осуществление частным партнером эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения в порядке и на условиях, которые определены соглашением».

Следовательно, обязательным условием соглашения о государственно-частном партнерстве в соответствии с данным федеральным законом является принятие частным партнером обязательства по эксплуатации и (или) техническому обслуживанию объекта соглашения о государственно-частном партнерстве. Следовательно, проекты по комплексному освоению территории в целях жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса, не могут реализовываться в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве, урегулированного данным федеральным законом.

Можно сделать вывод, что действующими федеральными законами остаются не урегулированными проекты комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса, реализуемые на принципах государственно-частного партнерства на частных земельных участках, принадлежащих застройщику.

Указанный пробел в правовом регулировании отношений в сфере комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства и в первую очередь – в целях строительства жилья экономического класса, препятствуют реализации взаимовыгодных проектов государственно-частного партнерства при освоении крупных территорий, земельные участки на которых находятся в частной собственности застройщиков, в целях увеличения объема ввода в эксплуатацию жилья экономического класса и снижения стоимости такого жилья.

В настоящее же время проекты ГЧП можно реализовать на основе Федерального закона № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», местного законодательства на основе положений более 60 законов об участии субъекта Российской Федерации в ГЧП.

При этом необходимо учитывать, что в соответствии с положениями закона о концессионных соглашениях на участников проекта налагается ряд ограничений, например, объект нельзя передать в собственность частному лицу. Закон о федеральной контрактной системе, вступивший в силу в январе 2014 года, хотя и позволяет заключать контракты жизненного цикла, но не является основной для регулирования ГЧП. Региональные законы ненадежны, так как местные власти при их разработке опасаются противоречий с федеральным законодательством.

По данным Центра развития государственно-частного партнерства при Внешэкономбанке в России на разных стадиях реализации находится 131



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

проект ГЧП, суммарная стоимость которых составляет 1,044 трлн. руб., в том числе 913,4 млрд. руб. (87,5%) – средства внебюджетных источников.

Потенциал рынка ГЧП огромен. По оценкам Центра государственно-частного партнерства, общая потребность в инвестициях в инфраструктуру России оценивается в 30 трлн. руб., из которых до 8 трлн. руб. может быть привлечено за счет механизмов государственно-частного партнерства.

По мнению экспертов, основными причинами, тормозящими развитие государственно-частного партнерства в России, являются:

- неполнота законодательной базы;
- отсутствие хорошо проработанных, привлекательных для инвесторов проектов;

- отсутствие органов исполнительной власти, ответственных за инициализацию и реализацию проектов ГЧП.

Проблемы при подключении строящихся объектов к сетям инженерно-технического обеспечения (электроэнергия, тепловая энергия, газ, вода, канализация)

Главное – необходимо осознать, что без развития инфраструктуры за счет монополий и бюджетов не удастся увеличить объемы строительства.

Основные проблемы:

- высокие тарифы на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения, сами по себе;

- обременения при подключении к сетям инженерно-технического обеспечения;

- высокий износ и загруженность сетей инженерно-технического обеспечения и генерирующих мощностей;

- в случае, если объект присоединения расположен в отдалении от сетей инженерно-технического обеспечения, ресурсоснабжающие организации предлагают застройщикам за свой счет строить дополнительные трансформаторы, прокладывать кабели и т.д., а затем передавать имущество на их баланс;

- задержка сроков подключения к сетям инженерно-технического обеспечения. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. при отсутствии технической возможности подключения потребителя, мощность которого превышает 1,5 Гкал/час (большинство многоквартирных домов), плата устанавливается в индивидуальном порядке, что еще больше увеличивает сроки подключения;

- проблемы с предоставлением мест для сооружения трансформаторных подстанций и зон для прокладки кабелей;

- присутствие на рынке энергосбытовых организаций компаний-монополистов.

Меры, направленные на решение проблем:

- снижение количества этапов согласования, необходимых для получения доступа к сетям инженерно-технического обеспечения;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

снижение времени на прохождение всех этапов согласования по получению доступа к сетям инженерно-технического обеспечения;
снижение затрат на получение доступа к сетям инженерно-технического обеспечения;
совершенствование правил технологического присоединения к сетям инженерно-технического обеспечения;
совершенствование правового механизма перераспределения свободной мощности;
прокладка централизованных инженерных сетей в непосредственной близости от объектов подключения;
оптимизация регулирования сетевых компаний для повышения качества обслуживания клиентов;
модернизация имеющихся сетей инженерно-технического обеспечения, а также строительство новых за счет естественных монополий;
внедрение программ совершенствования деятельности энергосбытовых компаний;
повышение уровня раскрытия информации, внедрение единых стандартов;
повышение энергетической эффективности использования существующих ресурсов энергосбытовых организаций.

*Реализация проектов комплексного освоения территории
в рамках программы «Жилье для российской семьи»*

Обеспечение граждан жильем и создание качественной среды обитания является стратегически важными задачами развития любого государства. Способность крупных городов развиваться путем точечной застройки практически исчерпана, поскольку использовано большинство «пятен» под застройку, ограничено количество инженерных мощностей.

Реализация проектов комплексного освоения территорий позволяет решить проблемы развития крупных городов, создав современную, качественную городскую среду для проживания, и избежать проблемы, возникающие при уплотнительной застройке.

Минстроем России оказывается всесторонняя поддержка и содействие в реализации таких проектов.

Минстроем России реализуется программа «Жилье для российской семьи», направленная на реализацию проектов комплексного освоения территории.

В целях снижения стоимости 1 кв. метра для реализации указанной программы разработан механизм выкупа инженерной инфраструктуры у застройщика за счет выпуска облигаций с залоговым обеспечением. Это позволит компенсировать застройщику до 4 тысяч рублей за 1 кв. м. жилья.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Стоимость жилья в рамках программы не превышает 35 тыс. рублей за 1 кв. метр, а право на его приобретение имеют граждане, которые сегодня не могут приобрести жилье по рыночным ценам.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2015 г. № 889 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011-2015 годы», предусматривающие продление реализации указанной программы до 2020 года, а также согласованность задач и механизмов подпрограммы «Стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации» с программой «Жилье для российской семьи».

В рамках указанной подпрограммы в приоритетном порядке будут предоставлены и распределены субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий государственных программ развития жилищного строительства, включающие проекты жилищного строительства в рамках программы «Жилье для российской семьи».

Указанные субсидии могут быть использованы на возмещение затрат (части затрат) на уплату процентов по кредитам, полученным заемщиками в российских кредитных организациях на обеспечение инженерной инфраструктурой земельных участков, предназначенных для строительства жилья экономического класса, строительство (реконструкцию) объектов социальной инфраструктуры (дошкольные учреждения, общеобразовательные учреждения, учреждения здравоохранения) в рамках реализации проектов по комплексному развитию территорий, предусматривающих строительство жилья экономического класса, а также строительство (реконструкцию) автомобильных дорог в новых микрорайонах массовой малоэтажной и многоквартирной застройки жильем экономического класса.

В рамках программы «Жилье для российской семьи» запланировано ввести в эксплуатацию не менее 25 млн. кв. метров жилья экономического класса, которое смогут приобрести 463 тыс. семей.

В настоящее время введено в эксплуатацию 256 тыс. кв. метров жилья экономического класса в 24 проектах на территории 16 субъектов Российской Федерации.

Причинами отклонения стали нарушения субъектами Российской Федерации сроков отбора, сложный механизм выкупа инженерных сетей, низкая цена за 1 кв. метр для отдельных субъектов Российской Федерации.

В целях повышения эффективности реализации программы «Жилье для российской семьи» Минстрой России считает целесообразным: -освобождение застройщиков от арендной платы на земельных участках, находящихся в федеральной собственности, на которых осуществляется строительство жилья в рамках указанной программы;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

-увеличение количества вовлекаемых в гражданский оборот земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в целях жилищного строительства в рамках их предоставления для комплексного освоения с участием бюджетов всей уровней в оснащении земельных участков объектами инженерной инфраструктуры;
-разработка комплекса мер по снижению финансовой нагрузки на застройщика при подключении к сетям ресурсоснабжающих организаций.

Совершенствование государственного регулирования и саморегулирования строительной отрасли

3.1. Территориальное планирование, градостроительное зонирование и документация по планировке территорий

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года одной из основных задач государственной политики регионального развития в долгосрочной перспективе является развитие инфраструктурной обеспеченности территорий и создание условий для повышения конкурентоспособности экономики регионов, а также решения вопросов социального развития, включая повышение транспортной доступности территорий.

Очевидно, что реализация таких направлений государственной региональной политики невозможна без осуществления на всех уровнях (федерального, регионального и муниципального) качественного управления развитием территории, согласованного с приоритетами развития страны. В связи с этим, в настоящее время большое научно-практическое значение приобретает поиск способов совершенствования применяемых на уровне региона или отдельного города подходов к управлению развитием территорий в целях обеспечения максимального эффекта для всех участников социальных и экономических отношений.

Актуальность регулирования градостроительства определяется:

– нарастающим противоречием между ростом значимости главного ресурса перспективного развития – человеческого капитала и все большим отставанием в формировании благоприятной среды жизнедеятельности;

– необходимостью преодоления негативных тенденций в региональном развитии страны: углубляющимися диспропорциями между центром и большинством регионов страны, снижением уровня социально-экономического развития и инфраструктурно-планировочной организации преобладающей части городов и муниципальных образований, усиливающейся деградацией сельских территорий;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

– низкой эффективностью влияния существующей системы управления территориально-градостроительной сферы: отставание в разработке государственной градостроительной политики, не учитывающую рациональное сочетание стратегических и текущих задач; отсутствие сформировавшейся системы органов управления градостроительством на всех территориальных уровнях власти; дефицит профессиональных кадров в органах управления градостроительством;

– слабой согласованностью между органами, ответственными за земельные и имущественные отношения и за развитие архитектурно-градостроительной сферы; потерю престижа градостроительной профессиональной деятельности.

По мнению Минстроя России, градостроительное проектирование и планирование социально-экономического развития территории тесно взаимосвязаны. По сути дела, градостроительное проектирование должно быть иллюстрацией планов социально-экономического развития по конкретной территории. В настоящее время положения документов социально-экономического планирования не имеют строгой привязки к пространственным характеристикам планируемых процессов. Однако такие решения фактически не могут быть реализованы без обеспечения соответствующего изменения совокупности пространственных характеристик территории, определяемых в процессе градостроительного проектирования. В связи с этим, обеспечение устойчивого повышения качества жизни населения на территории возможно только при условии комплексного градостроительного проектирования, выполняемого на основе документов социально-экономического планирования.

Как показало обсуждение практики подготовки различных муниципальных стратегий, среди разработчиков и заказчиков документов планирования развития территорий нет единого мнения относительно механизма, обеспечивающего взаимную увязку решений и показателей документов планирования СЭР и документов градостроительного проектирования. Вместе с тем, по мнению Минстроя России, таким «связующим звеном» могут быть местные и региональные нормативы градостроительного проектирования и именно они должны обеспечивать преобразование непространственных социально-экономических показателей стратегий и программ развития в пространственные показатели документов территориального планирования, проектов планировки территорий, проектов межевания и правил землепользования и застройки.

Нормативы градостроительного проектирования нужны для качественной разработки градостроительной документации, оценки экономических последствий, реализации тех или иных инвестиционных проектов. Например, от количества жителей зависит сколько нужно мест в детсадах и школах, как формируются экономические параметры о количестве денежных средств для строительства инфраструктуры поселения, в том числе



задачи должны решаться с соблюдением градостроительных нормативов. Именно нормативы градостроительного проектирования призваны закладывать создание комфортной среды проживания для горожан независимо от района проживания.

В условиях мировых экономических кризисов большую стабильно демонстрируют страны, системы расселения которых, обладающие типологическим многообразием. Современное состояние градостроительства в Российской Федерации напротив, характеризуется нарастающей концентрацией населения в городах-миллионниках и образуемых и агломерациях, развитием городов-центров субъектов, городов-центров добычи, переработки топливно-энергетических и минерально-сырьевых ресурсов, что приводит к системному вымиранию малых городов и сельских поселений.

Основными заказчиками документов социально-экономического планирования и градостроительного проектирования в нашей стране являются органы государственной власти и органы местного самоуправления. Требования, которые они предъявляют к таким документам, должны определяться нормативными правовыми актами (прежде всего принятыми на федеральном уровне).

В настоящее время, базовым нормативным правовым актом федерального уровня, определяющим общие требования к содержанию документов территориального планирования, документации по планировке территории и правил землепользования и застройки, является Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – Кодекс, ГрК РФ).

Согласно Кодексу, в систему градостроительной документации входят:

- документы территориального планирования Российской Федерации;
- документы территориального планирования субъектов Российской Федерации;
- региональные нормативы градостроительного проектирования;
- документы территориального планирования муниципальных районов;
- генеральные планы городских округов, поселений;
- местные нормативы градостроительного проектирования;
- правила землепользования и застройки;
- документация по планировке территории.

Территориальное планирование как элемент градостроительной деятельности

Территориальное планирование в понимании Градостроительного кодекса Российской Федерации.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

для установления функциональных зон, определение планируемого размещения объектов различного значения (федерального, регионального, местного).

Главные задачи государственной политики Российской Федерации в области развития территорий сформулированы в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (утверждены Правительством Российской Федерации 15 мая 2015 года).

Документы стратегического и территориального планирования должны быть органично вписаны в систему документов, направленных на достижение приоритетов долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, а также синхронизированы с целями и задачами развития отдельных отраслей экономики.

При этом следует отметить значение системы документов территориального планирования (далее – ДТП), которая является реальным инструментом обеспечения устойчивого и комплексного развития территорий с учетом совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов, интересов граждан и их объединений.

•О проблемах качества ДТП.

Среди проблем, влияющих на качество подготовки ДТП, следует выделить несколько:

- отсутствие целеполагающих документов и, соответственно, взаимоувязанных показателей объемов нового строительства и реконструкции, осуществляемых бизнесом, и финансовых возможностей развития обеспечивающих инфраструктур, обустройства новых территорий;
- низкий уровень квалификации специалистов (особенно в сельских поселениях), что привело к обязанности передачи на уровень муниципальных районов полномочий по подготовке генеральных планов;
- отсутствие во ФГИС ТП части ведомственных данных о существенных ограничениях развития территорий относительно границ государственного лесного фонда, зон затопления и подтопления территорий, информации об инженерных изысканиях, границ объектов культурного наследия;
- отсутствие санкций за нарушение технических требований к сведениям, содержащимся в документах территориального планирования, установленных правилами ведения ФГИС ТП, при их размещении во ФГИС ТП.

•О совершенствовании системы документов территориального планирования.

Достижение основной цели территориального планирования по созданию благоприятной среды жизнедеятельности для населения страны требует гармонизации интересов Российской Федерации, субъектов



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также более полной интеграции документов территориального планирования в систему документов стратегического и бюджетного планирования в Российской Федерации.

Документы территориального планирования Российской Федерации (отраслевые схемы территориального планирования – СТП РФ) и субъектов Российской Федерации (схемы территориального планирования - СТП субъектов РФ) в соответствии со статьей 11 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ отнесены к документам стратегического планирования.

При этом, статьями 30 и 38 Федерального закона 172-ФЗ предусматривается, что целеполагание для СТП РФ и СТП субъектов РФ должно формироваться в Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, в Стратегии пространственного развития Российской Федерации, в стратегиях макрорегионов и стратегиях субъектов Российской Федерации, а также в отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, с учетом требований, определенных ГрК РФ.

Помимо приведения в соответствие с данными нормами положений Кодекса, их реализация требует более четкой практической взаимосвязи документов социально-экономического и территориального планирования всех уровней.

Построить взаимосвязь между документами уровня Российской Федерации призвана Стратегия пространственного развития Российской Федерации, которая должна определить приоритеты, цели и задачи регионального развития и в составе которой должны быть подготовлены предложения о совершенствовании системы расселения на территории Российской Федерации в комплексе с приоритетами размещения производительных сил.

Отдельным направлением совершенствования системы документов территориального планирования должна стать реализация изменений, внесенных в ГрК РФ Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 456-ФЗ.

Нормы ГрК РФ с учетом изменений предусматривают обязательность подготовки сельскими и городскими поселениями, а также городскими округами программ комплексного развития транспортной инфраструктуры и программ комплексного развития социальной инфраструктуры.

Указанные изменения вносились в ГрК РФ в целях устранения правовых пробелов в области территориального планирования для обеспечения комплексного развития территорий муниципальных образований, создания благоприятных условий для проживания граждан, а также обеспечения доступности объектов транспортной и социальной инфраструктуры для населения при застройке территорий.

Данные программы должны стать механизмом реализации генеральных планов поселений и городских округов. Они нацелены на обеспечение сбалансированного и согласованного развития коммунальной, транспортной



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

и социальной инфраструктур за счет установления приоритетов, этапов, очередности и сроков выполнения мероприятий по проектированию, строительству и реконструкции соответствующих объектов.

Существенным шагом по совершенствованию системы территориального планирования должно стать внесение в Кодекс изменений, предусматривающих упрощение процедуры внесения изменений в действующие документы территориального планирования.

Предлагаемые изменения позволят сократить сроки согласования внесения изменений в действующие документы территориального планирования, сократить сроки проведения процедуры публичных слушаний и обеспечить реализацию прав и законных интересов граждан, проживающих в границах территории, в отношении которой вносятся изменения.

• О ФГИС ТП как инструменте проверки качества ДТП и обеспечения контроля – стандарты, интеграция с ФИС СП.

Основным инструментом обеспечения территориального планирования и формирования информации о развитии территорий является федеральная государственная информационная система территориального планирования.

ФГИС ТП создана в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 982-р, предоставляет комплексную информацию о планируемом развитии территорий на основе документов территориального планирования федерального, регионального и муниципального уровней и направлена на повышение уровня автоматизации исполнения государственных функций при подготовке и реализации документов стратегического и территориального планирования.

Комплекс мероприятий направленный на совершенствование системы документов территориального планирования на уровне стратегического целеполагания и определения приоритетов территориального развития, введения электронных стандартов документов, размещаемых во ФГИС ТП через систему форматно-логистического контроля и целенаправленная реализация этих документов позволят значительно улучшить качество территориального планирования и соответственно комплексного инфраструктурного развития территорий.

Вместе с тем, до настоящего времени в Российской Федерации при территориальном планировании применяется отраслевой подход, что позволяет органам государственной власти и местного самоуправления принимать документы территориального планирования, направленные на решение отдельных краткосрочных экономических задач в ущерб задачам комплексного устойчивого развития территорий. При использовании такого подхода также допускается возможность планирования развития территорий посредством принятия отраслевых схем, исходя из представлений отдельных ведомств.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Вопрос о соотношении стратегического и территориального планирования в законодательстве Российской Федерации фактически не урегулирован. Указание на необходимость учета стратегических целей и направлений социально-экономического развития, а также возможности бюджетного и иного финансирования соответствующих проектов при территориальном планировании содержится в части 5 статьи 9 ГрК РФ. Указанная норма представляется недостаточно конкретной, реальных механизмов учета названных программ, стратегий, проектов и сведений Кодекс не содержит и не может содержать, так как его положения в первую очередь направлены на регулирование градостроительной деятельности.

Попытка разрешить вопрос о соотношении стратегического и территориального планирования предпринята принятием Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который направлен на регулирование отношений, возникающих между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

Пространственная организация Российской Федерации должна способствовать ускоренному социально-экономическому развитию России за счет правильного распределения производительных сил и обеспечивать связанность территории страны. В соответствии со вступившим в силу Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ до 1 января 2016 года должны быть разработаны соответствующие нормативные правовые акты, определяющие порядок разработки и корректировки документов стратегического планирования. Однако принятые подзаконные акты федерального уровня определяют только порядок и методологию их разработки. А для достижения эффективного результата важнее разработка и принятие самих стратегий развития федерального уровня, регионального и муниципального уровней.

Нормативный правовой акт федерального уровня, определяющий общие требования к содержанию документов стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований до настоящего времени не принят.

В Федеральном законе № 172-ФЗ стратегия пространственного развития Российской Федерации названа в числе основных документов, необходимых для реализации закона. Однако до настоящего времени она не разработана. Основными задачами стратегии, согласно п. 5 ст. 20 указанного федерального закона, должны стать предложения о совершенствовании системы расселения на территории Российской Федерации и приоритетные



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

направления размещения производственных сил на территории Российской Федерации.

По мнению Минстроя России, в федеральном законодательстве Российской Федерации даже самые общие требования к составу и содержанию долгосрочных федеральных отраслевых целевых программ недостаточно проработаны. Отсутствует методическая основа для формирования универсального подхода к разработке таких документов, который мог бы быть впоследствии закреплён в отдельных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации и муниципальных нормативных правовых актах с учетом локальных особенностей.

Фактически нормативно правовые акты, регулирующие правоотношения, связанные с долгосрочным стратегическим планированием не аккумулированы в один федеральный закон, а содержатся в нескольких нормативных правовых актах. К примеру, ГрК РФ содержит положения, которые должны содержаться в федеральном законе № 172-ФЗ. Это касается документов территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных районов. Закрепление их одновременно и как документа градостроительного проектирования, и как документа стратегического планирования социально-экономического развития по отраслям экономики в двух законах ведет к правовой неопределенности и, следовательно, влекут противоречия при их реализации.

Что такое ФГИС ТП в понимании Градостроительного кодекса и в чем различие ФГИС ТП и ИСОГД, возможность их объединения: плюсы и минусы

Для обеспечения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в области территориального планирования создана и функционирует федеральная государственная информационная система территориального планирования.

Такое обеспечение деятельности в указанной области в соответствии с положениями статьи 57.1 ГрК РФ и постановления Правительства Российской Федерации от 12.04.2012 г. № 289 «О федеральной государственной информационной системе территориального планирования» осуществляется путем организации доступа к сведениям государственных информационных ресурсов, государственных и муниципальных информационных систем, в том числе информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, необходимым для подготовки документов территориального планирования посредством официального сайта в сети «Интернет». Также с использованием указанной информационной системы производится процедура согласования документов территориального планирования. Иных задач, для которых предназначена федеральная государственная информационная система территориального планирования законодательством не предусмотрено. При этом, часть сведений их



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

обладатели обязаны размещать во ФГИС ТП (часть 2 статьи 57.1 ГрК РФ), а другую часть размещают по своему выбору в создаваемых ими государственных или муниципальных информационных системах либо во ФГИС ТП.

Вместе с этим, основой информационного обеспечения градостроительной деятельности в целом в соответствии со статьей 56 ГрК РФ являются информационные системы обеспечения градостроительной деятельности органов местного самоуправления (далее – ИСОГД). Целью таких систем является обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства. Перечень сведений, подлежащих размещению в этих системах включает полный спектр информации о градостроительной деятельности на территории муниципалитета от сведений о документах территориального планирования до разрешения на ввод объектов в эксплуатацию. Кроме того, в ИСОГД размещаются схемы, отображающие расположение построенного, реконструированного объекта капитального строительства, расположение сетей инженерно-технического обеспечения в границах земельного участка, планировочную организацию земельного участка в текстовом и графическом виде.

В настоящее время ФГИС ТП не выполняет в полной мере своих функций. В частности, не обеспечивается доступ к сведениям государственных информационных ресурсов, государственных и муниципальных информационных систем, в том числе к сведениям, содержащимся в ИСОГД, по своей сути являясь лишь инструментом обеспечения межведомственного рассмотрения и согласования документов территориального планирования. На протяжении 5 лет с момента введения в действие статьи 57.1 ГрК РФ данный информационный ресурс так и не стал комплексным инструментом управления территорией с федерального уровня.

Причинами данной проблемы являются:

- отсутствие на сегодняшний день единых правил, методик и стандартов создания документов территориального планирования, системы их проверки на непротиворечивость между собой, что приводит к фактическому отсутствию требований к квалификации производителей таких документов, а также к неоправданной их высокой стоимости;
- отсутствие обязанности ведения в автоматизированном виде информационных систем обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) органов местного самоуправления (несмотря на наличие обязанности обеспечения к ним доступа ФГИС ТП);
- отсутствие законодательной возможности ведения органами власти субъектов Российской Федерации собственных юридически значимых



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

автоматизированных информационных систем и ресурсов в области градостроительной деятельности;

– изначальное отсутствие требований к форматам размещения информации во ФГИС ТП фактически привело к ее «замусориванию», невозможности использования имеющейся информации; отсутствие юридической значимости размещенной информации: большая часть информации, размещенной в системе не проходила через процедуру заверения электронной подписью; часть документов территориального планирования размещена на ресурсах ведомств – Минтранс России, Минэнерго России, Минобороны России и др.; часть представленной информации была размещена под логинами и паролями, направленными в органы местного самоуправления в конверте, т.е. без использования Единой системы идентификации и аутентификации;

– отсутствует иерархия распределенного хранения градостроительной информации между уровнями власти.

В то же время, ИСОГД требует коренной модернизации с переходом на обязательное ведение таких систем в автоматизированном виде на региональном и муниципальном уровнях с унификацией технологий и средств ведения таких систем.

На сегодняшний день при планировании создания объекта в целях получения информации необходимо обращаться:

– в органы местного самоуправления - для получения имеющейся информации из ИСОГД в виде не взаимоувязанных между собой на единой картографической основе ксерокопий «пыльных папок», в том числе результатов инженерных изысканий, если они есть отдельно;

– к ресурсоснабжающей организации - за исполнительными съемками коммуникаций и сведениями о возможных к получению энергетических мощностях;

– в Росреестр – за информацией о наличии обременений на земельный участок, так как органы местного самоуправления актуальной информацией об этом не обладают.

При этом, получить информацию о количестве, структуре и распределении населения для целей принятия решения о строительстве объекта коммерческого назначения, а также об имеющейся транспортной инфраструктуре, практически невозможно.

Причинами данных проблем являются:

– непредставление Росреестром информации об изменении текущей ситуации на территории органам местного самоуправления (например, сведений о разделении или объединении земельных участков, информации о владельцах и землепользователях), несмотря на то, что первичной информацией для формирования государственного кадастра недвижимости является ИСОГД, и на основе которой выдаются решения об утверждении границ земельных участков и разрешения на ввод объектов в эксплуатацию;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

– ресурсоснабжающие организации, защищая тарифы на ресурсоснабжение закладывают в них стоимость планируемых к проведению работ по реконструкции и ремонту коммуникаций, а также строительству новых, при этом о результатах таких работ органы местного самоуправления не информируются, что не дает возможности не только контролировать оправданность тарифов, но и правильно устанавливать охранные зоны и выдавать разрешения на проведение работ на местности; отсутствие требований о ведении фонда инженерных изысканий в автоматизированном виде на актуальной картографической основе.

В этой связи сфера информационного обеспечения градостроительной деятельности требует отдельного внимания, в целях систематизации и закрепления подхода, предлагаемого Минстроем России по формированию трехуровневой вертикально-интегрированной информационно-аналитической системы, основанной на картографическом материале, в рамках которой должна быть установлена иерархия хранения информации, а также введен принцип «чем выше, тем меньше статистики и больше аналитики». Поставщиками информации в данной системе должны стать все государственные, муниципальные и корпоративные ресурсы организаций, влияющие на развитие территории, и обеспечивающие принятие таких управленческих решений.

Необходимо особо отметить потребность органов государственной власти субъектов Российской Федерации в ведении информационного обеспечения градостроительной деятельности на региональном уровне, включая вопросы территориального планирования. Ряд регионов в настоящий момент уже воспользовались положениями статьи 8.2 ГрК РФ, приняв законы о перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в области градостроительной деятельности и ведут информационные системы обеспечения градостроительной деятельности, при этом, решая задачи региона в этой области.

Что строители ждут от исполнения функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере территориального планирования

Градостроительство является надотраслевой сферой отношений в созидательной деятельности государства, имеющей целью совершенствование пространственной организации страны, включая решение вопросов размещения производительных сил и расселения – основ формирования гармоничной материальной среды, обеспечивающей высокое качество жизни и условия плодотворной деятельности человека как главного ресурса перспективной модели социально-экономического развития.

Одним из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности является обеспечение устойчивого развития территорий, т.е.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений.

Достижение указанных целей при осуществлении градостроительной деятельности Минстроем России предполагается за счет планомерного развития территории на основе документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории.

Министерством строительства постоянно совершенствуется правовая база в сфере градостроительства и смежных сферах.

Однако сложившаяся недостаточная способность разрабатываемых схем территориального планирования устранить накопленные диспропорции пространственного развития страны и отдельных территорий, несогласованность на всех уровнях стратегических документов социально-экономического развития и документов территориального планирования требуют решения целого комплекса задач, без решения которых невозможно создание эффективной системы территориального планирования. К таким задачам Минстрой России относит:

- необходимость разработать стратегические направления в сфере пространственного развития страны в целом и отдельных её регионов;
- совершенствование правовых механизмов разработки и реализации схем территориального планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- утверждение методик разработки всех видов градостроительной документации, определяющих подробный состав и содержание документов, (в том числе перечни обязательных объектов капитального строительства федерального, регионального и местного значения и критерии отнесения к тому или иному значению);
- создание системы подготовки и переподготовки специалистов в области градостроительного проектирования и территориального планирования;
- совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей все процессы подготовки документов, включая организационный период, сбор и анализ исходных данных, разработку, согласование, проведение публичных слушаний, утверждение и принятие планов реализации градостроительных решений, а также вопросы административного и информационного взаимодействия различных ведомств, чьи интересы затрагиваются в процессах территориального, социально-экономического и бюджетного планирования;

Отдельно необходимо отметить актуальность предложения представителей ГАУ города Москвы «Московская государственная экспертиза» о необходимости возврата экспертизы проектов документов



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

территориального планирования и подготавливаемой на основании таких документов документации по планировке территории.

В частности, предлагается внести изменения в статьи 6.1 и 45 ГрК РФ и дополнить Кодекс статьей 28.1 предусматривающие следующие положения:

- проект документа территориального планирования не может быть утвержден при отсутствии положительного заключения государственной экспертизы проекта ДПП;

- порядок проведения государственной экспертизы проектов ДПП, размер платы за проведение государственной экспертизы проектов ДПП и порядок ее взимания устанавливаются Правительством Российской Федерации;

- документация по планировке территории утверждается при наличии положительного заключения государственной экспертизы ДПП. В случае выдачи отрицательного заключения принимается решение об отклонении такой документации и направлении ее на доработку;

- государственную экспертизу ДПП проводить в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Государственная экспертиза будет способствовать повышению качества ДПП и ДПТ и позволит избежать проведения повторных публичных слушаний.

По мнению Минстроя России, предложения Москомэкспертизы могут быть приняты во внимание при условии последующей более детальной проработке данного вопроса и обосновании таких новелл.

Учитывая изложенное, первоочередными задачами являются разработка концепций:

- долгосрочной стратегии пространственной организации обустройства территории Российской Федерации;

- взаимодействия отраслевых и комплексной схемы территориального планирования федерального уровня;

- новой градостроительной доктрины РФ;

- нового градостроительного кодекса и системы нормативных актов, регулирующих градостроительную деятельность.

Кроме того, требуется разработка стандартов, требований и методик к составу, содержанию, технологии подготовки документов территориального планирования и градостроительного зонирования.

Предложения по формированию единой структуры по исполнению функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий.

Положения документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории должны соотноситься между собой, а цели подготовки указанных



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

документов должны совпадать. Основные цели подготовки всех указанных документов – это рациональное распределение земельных ресурсов с целью строительства объектов, проработка вопроса возможности осуществления строительства объектов на определенных земельных участках и детальный анализ возможных последствий строительства объектов на той или иной территории. Именно с начала взаимосвязанных процессов планирования, по сути, начинается осуществление строительства (реконструкции) объекта, и именно грамотные процессы планирования ведут к успешному осуществлению градостроительной деятельности, которая является одним из существенных показателей социально-экономического развития государства.

В настоящий момент, как известно, функции в сфере территориального планирования закреплены за Минэкономразвития России, в то время как функции в сфере градостроительного зонирования и планировки территорий отнесены к компетенции Минстроя России. Необходимо подчеркнуть, что все три сферы относятся к градостроительной деятельности и неразрывно связаны между собой. Вместе с тем, векторы выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования в данных сферах у указанных органов власти не совпадают, в связи с чем возникают «нестыковки» в законодательстве и проблемы на практике.

Для эффективного регулирования развития градостроительной системы должна быть сформирована единая структура управляющего органа. В его подразделениях должна интегрироваться деятельность, связанная с ведением мониторинга, с участием в разработке программ, документов территориального планирования и зонирования, обобщением отраслевых и региональных схем территориального планирования и с выполнением разрешительных и контрольных функций. Централизация функций необходима и в связи с очевидной потребностью разработки качественного и сбалансированного генплана населенного пункта, как основного руководящего документа, находящегося на стыке территориального планирования и градостроительства.

Учитывая тесную взаимосвязь территориального и стратегического планирования, следует разделять градостроительство и долгосрочное экономическое планирование, обеспечивая, в то же время, их взаимную связь. К документам территориального планирования наряду со схемами территориального планирования разных уровней отнесен и генеральный план. Однако, градостроительная деятельность – «живая» субстанция, которая требует постоянного отклика на потребности городов со стороны органов публичной власти. Закрепление генеральных планов в ряду программных (стратегических) документов делает их «закостенелыми» и исключают возможность их изменения и корректировки с учетом быстро меняющихся экономических условий населенного пункта, особенно в период неблагоприятной экономической ситуации в регионе и в стране. Федеральным законом № 172-ФЗ генеральные планы не отнесены к



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

документам стратегического планирования, что позволяет говорить о нынешней неопределенности их роли.

Сопоставляя содержание генерального плана и схем территориального планирования, очевидно их несовпадение по некоторым ключевым параметрам и разделам. Схемы территориального планирования – отраслевые документы, отражающие пообъектное развитие отдельных отраслей (образование, транспорт, и др.), а генеральные планы – градостроительное планирование городской структуры и пространственного развития в комплексе без разделения по отраслям.

По мнению Минстроя России, повышение инфраструктурного потенциала территории возможно только при условии осуществления системного территориального планирования и градостроительного проектирования за счет качественно разработанной и сбалансированной градостроительной документации. Это позволит исключить противоречия между решениями стратегического социально-экономического планирования и градостроительного проектирования на территориях, существенно сократить время подготовки всех необходимых для управления инфраструктурным потенциалом градостроительных документов.

Кроме того, Минстроем России предлагается дополнить генеральный план информацией, позволяющей увязывать планируемое комплексное развитие территории с предельными параметрами его дальнейшей реализации (минимальными и максимальными) – параметрический генплан.

Вызывает сомнение отнесение схем территориального планирования к стратегическим документам (ФЗ № 172-ФЗ). Данный вопрос требует более детальной проработки. По мнению Минстроя России, в случае отнесения данных документов к градостроительной документации, определенной Градостроительным кодексом Российской Федерации (как, по сути, это урегулировано в настоящий момент), механизм утверждения таких документов и внесения в них изменений требует значительного упрощения.

Учитывая, что с момента передачи от Минстроя России в Минэкономразвития России полномочий по согласованию проектов генерального плана поселения и (или) городского округа ни один генеральный план до настоящего момента не принят, а также имея в виду, что генеральный план относится к документам развития территорий, на основании которых в последствии готовятся документы по планировке территории и осуществляется застройка территорий в субъектах Российской Федерации, представляется целесообразным работу по ведению учета и согласованию генеральных планов передать в Минстрой России.

На основании изложенного Минстрой России предлагает рассмотреть возможность закрепления за ним как за профильным федеральным органом исполнительной власти всех функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере градостроительства, строительства и архитектуры.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Необходимость проведения «градостроительной политики» органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с использованием институтов градостроительного зонирования и территориального планирования.

Осуществление градостроительной деятельности в полной мере регламентировано в ГрК РФ.

Однако, понятие «градостроительная политика», как целенаправленная деятельность государства по формированию благоприятной среды обитания людей, исходя из условий исторически сложившегося расселения, перспектив социально-экономического развития общества, национально-этнических и иных местных особенностей, законодательно не закреплено.

В настоящее время в отдельных субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации приняты документы, определяющие градостроительную политику.

Так, постановлением Правительства Москвы от 03.10.2011 № 460-ПП утверждена государственная программа города Москвы «Градостроительная политика на 2012-2018 годы», основными задачами которой являются:

1. Определение и утверждение приоритетов градостроительного развития города как столицы Российской Федерации, центра Московского региона, международного, финансового, научного, образовательного, культурного и спортивного центра.
2. Сохранение историко-архитектурного облика центра города, комплексное обустройство и развитие территории города Москвы.
3. Формирование благоприятных условий для инвестиционной деятельности в городе Москве.
4. Совершенствование системы градостроительной деятельности в городе Москве (территориальное планирование, градостроительное зонирование, планировка территории, архитектурно-строительное проектирование, строительство, капитальный ремонт, реконструкция объектов капитального строительства).



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Совершенствование системы градостроительного зонирования и планировки территорий

Определение понятия «градостроительное зонирование» в понимании Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Градостроительное зонирование - деятельность по разделению территории муниципального образования на зоны, с установлением для каждой из них правового режима градостроительного использования – градостроительного регламента; градостроительное зонирование материализуется в правилах землепользования и застройки и уточняется документацией по планировке территорий.

Правовой подход является единственным легитимным подходом для отечественной практики. Принципы этого правового подхода, преемственно закреплены и развиты Земельным кодексом РФ и Градостроительным кодексом РФ:

1) публичное предъявление через опубликование ясных «правил игры» посредством одного документа, нормативного правового акта - правил землепользования и застройки, содержащих юридически значимые градостроительные регламенты как рамки, одновременно утверждающие и ограничивающие свободу градостроительной деятельности инвесторов, правообладателей недвижимости;

2) утверждение положения, согласно которому все объекты недвижимости, расположенные в одной и той же территориальной зоне, имеют один и тот же правовой режим использования, который определяется градрегламентом,;

3) правообладатели недвижимости могут по своему усмотрению выбирать в пределах рамок, установленных градрегламентом, виды и параметры разрешенного использования территории и строительного изменения принадлежащих им объектов недвижимости при условии соблюдения установленных законами технических регламентов безопасности;

4) возможность последовательного развития ПЗЗ путем внесения в них дополнений и изменений, например, в части предельных параметров разрешенного строительства, подготавливаемых, в том числе, и посредством документации по планировке территории.

Минстроем России продолжается и совершенствуется такой подход в рамках разработки проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования вопросов подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории» подготовленного во исполнение мероприятий, предусмотренных пунктами 4 и 12 «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 года № 1336-р.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации законопроект был направлен в Государственную Думу в виде проекта поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 778655-6 «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Так, законопроектом предполагается, что ПЗЗ должны содержать не только градостроительные регламенты, но и отображать границы территорий, для которых предусматривается комплексное развитие, в том числе территорий, в отношении которых заключены договоры об их комплексном освоении и договоры о развитии застроенных территорий, а также расчетные показатели обеспеченности таких территорий объектами социального и коммунально-бытового назначения, объектами транспортной и инженерной инфраструктуры и территориальной доступности таких объектов.

Данные мониторинга выполнения органами местного самоуправления сводных планов-графиков подготовки правил землепользования и застройки городских поселений по состоянию на 31 декабря 2015 г.

По состоянию на 31 декабря 2015 г. указанная информация представлена от 83 субъектов Российской Федерации, в соответствии с которой Минстрой России располагает сведениями о 20458 муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации. ПЗЗ утверждены в отношении 17996 поселений (87,97%)

В 38 субъектах Российской Федерации ПЗЗ утверждены в полном объеме; в 27 субъектах Российской Федерации утверждены в отношении от 90% до 100% муниципальных образований; 11 субъектах Российской Федерации правила землепользования и застройки утверждены в отношении от 70% до 90% муниципальных образований.

Кроме того, важно отметить 7 субъектов Российской Федерации с низким показателем количества утвержденных правил землепользования и застройки:

- Республика Дагестан: 716 муниципальных образований, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 13 (1,82%) муниципальных образований;

- Алтайский край: 670 муниципальных образований, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 156 (23,28%) муниципальных образований;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

- Архангельская область: 118 муниципальных образований, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 36 (30,51%) муниципальных образований;
- Московская область: 297 муниципальных образований, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 116 (39,06%) муниципальных образований;
- Республика Коми: 181 муниципальное образование, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 108 (59,67%) муниципальных образований;
- Магаданская область: 58 муниципальных образований, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 35 (60,34%) муниципальных образований;
- Нижегородская область: 350 муниципальных образований, правила землепользования и застройки утверждены в отношении 225 (65,22%) муниципальных образований.

Рис. Текущее положение утвержденных ПЗЗ по регионам РФ

Ввиду определения в ПЗЗ основных показателей развития территории становится крайне необходимым их наличие во всех поселениях и городских округах.

Статьей 4 Федерального закона от 29.12.2004 N 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" установлено, что после 1 июля 2016 года при отсутствии ПЗЗ не допускается выдача разрешений на строительство и принятие решения об изменении одного вида разрешенного использования на другой. Это означает высокий риск приостановления строительства в городах, органы муниципальной власти которых не утвердили в установленном порядке ПЗЗ.

Отсутствие ПЗЗ является существенным сдерживающим фактором дальнейшему социально-экономическому развитию регионов с низким показателем количества утвержденных ПЗЗ.

В рамках исполнения пункта 2 поручения Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2015 г. № ДК-П9-2270 Минстроем России выявлено, что многие ПЗЗ разработаны с формальным соблюдением норм ГрК РФ. Большинство проверенных Минстроем России ПЗЗ не соответствуют установленным требованиям. Параметры и виды разрешенного использования устанавливаются без достаточной проработки и обоснования, что не позволяет комплексно подходить к застройке. Выявлено, что более 80 % ПЗЗ, утвержденных в Российской Федерации не соответствует



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

требованиям действующего законодательства, причем самих нарушений в данных ПЗЗ выявлено более 80 000.

Очевидно, что в данной деятельности как на федеральном уровне, так и на региональном уровне не был обеспечен своевременный и качественный государственный контроль за муниципальными органами власти.

Подготовка и утверждение ПЗЗ отнесены к вопросам ведения муниципальных образований. Требования к документам градостроительного зонирования устанавливаются только в части соблюдения процедуры подготовки и обеспечения доступа всех заинтересованных лиц к таким документам, а также полноты содержащихся в них сведений.

С целью установления единого применения требований градостроительных регламентов, определенных ПЗЗ, необходимо внести изменения в ГрК РФ в части исключения в статьях 37 и 38 диспозитивного толкования порядка установления предельных (минимальные и (или) максимальные) размеров земельных участков и предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Посредством проводимых плановых проверок было выявлено отсутствие некоторых параметров или видов разрешенного использования в градостроительных регламентах, содержащихся в утвержденных ПЗЗ муниципальных образований. Такая ситуация негативно сказывается на развитие территорий муниципальных образований ввиду того, что потенциальный инвестор зачастую ограничивается только основным видом разрешенного использования и не полным перечнем предельных (минимальные и (или) максимальные) размеров земельных участков и предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Установление неполного перечня упомянутых параметров приводит к необходимости постоянных внесений изменений в ПЗЗ с целью создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

В случае отсутствия в градостроительном регламенте установленных предельных (минимальные и (или) максимальные) размеров земельных участков или каких-либо предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, застройка в границах такой территориальной зоны осуществляется опционально (выборочно), что приводит к нарушению прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства, а также искажению общего облика города или поселения.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

Вопросы о наименовании территориальных зон, градостроительных регламентах, порядке применения ПЗЗ и внесения в них изменений решаются исключительно комиссией по подготовке ПЗЗ, состав и порядок деятельности которой утверждаются главой администрации органа местного самоуправления.

В соответствии с частью 17 статьи 31 ГрК РФ требования к составу и порядку деятельности комиссии устанавливаются, в том числе, законами субъектов Российской Федерации. Плановый контроль за соблюдением органами государственной власти субъектов Российской Федерации законодательства о градостроительной деятельности показал, что не во всех субъектах Российской Федерации принят такой закон, ввиду чего состав и порядок деятельности комиссией регулируется нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В такой ситуации документ градостроительного зонирования может свестись к реализации интересов только местного уровня, либо заинтересованных лиц.

Для решения такого рода вопросов Минстрой России предлагает ввести исчерпывающий перечень территориальных зон, применяемый при подготовке ПЗЗ, а также определенные для каждой из таких зон предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, и их сочетания.

С целью учета особенностей развития субъекта Российской Федерации, Минстрой России считает целесообразным предусмотреть возможность изменения упомянутых параметров законами субъектов Российской Федерации.

Закрепление таких требований на федеральном уровне исключит возможность лоббирования интересов недобросовестных лиц.

Государственный контроль за соблюдением органами государственной власти субъектов Российской Федерации законодательства о градостроительной деятельности.

В соответствии с частью 7¹ статьи 6, частью 3 статьи 6¹, частью 1 статьи 8¹ ГрК РФ, положением о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в 2015 г. были проведены 10 плановых выездных проверок.

По результатам указанных проверок было выявлено, что градостроительные документы не выполняют задачи, которые возложены на них ГрК РФ. Преимущественно ПЗЗ утверждены с нарушением соответствующих требований законодательства. При этом в документации по планировке территории (далее – ДПТ), в нормативах градостроительного



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

проектирования и в ИСОГД, при подготовке ГПЗУ, вносятся показатели, не соответствующие показателям ПЗЗ.

В рамках исполнения поручения Правительства РФ от 3 апреля 2015 г. № ДК-П9-2270 Минстрой России направил в субъекты Российской Федерации единую форму предоставления докладов о результатах проверки исполнения органами местного самоуправления требований градостроительного законодательства Российской Федерации в части утверждения правил землепользования и застройки (далее – ПЗЗ), а также единую форму графиков мероприятий, обеспечивающих устранение выявленных в ходе таких проверок нарушений.

Анализ полученных данных по состоянию на 31 декабря 2015 г. показал, что пункт 1 Поручения исполнен субъектами на 94,4 %: из 18086 ПЗЗ, утвержденных по состоянию на 1 апреля 2015 г., доклад о результатах проверки соответствия требованиям законодательства о градостроительной деятельности представлен в отношении 17071 ПЗЗ; 13942 ПЗЗ не соответствуют требованиям законодательства о градостроительной деятельности. Графики устранения выявленных нарушений разработаны в отношении 8831 ПЗЗ.

Также проведен анализ о наиболее распространенных нарушениях по 26 субъектам Российской Федерации (предоставившие доклад и график в полном объеме), которым установлено что:

2294 нарушения допущены в части публикации заключений о результатах публичных слушаний;

2451 нарушение допущено в части порядка публикации ПЗЗ;

2123 нарушения - в части размещения ПЗЗ в сети «Интернет»;

2089 нарушений - в части опубликования протоколов публичных слушаний;

1210 нарушений - в части отсутствия границ территорий объектов культурного наследия;

1120 нарушений - в части установления максимального процента застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка;

1071 нарушение - в части установления минимальных отступов от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;

1056 нарушений - в части отсутствия установления двух и более территориальных зон в границах одного земельного участка.

В преобладающем количестве муниципальных образований ПЗЗ не обеспечен статус документа, как градостроительный документ, создающим условия для устойчивого развития территорий муниципальных образований и создающим условия для привлечения инвестиций. Это положение не

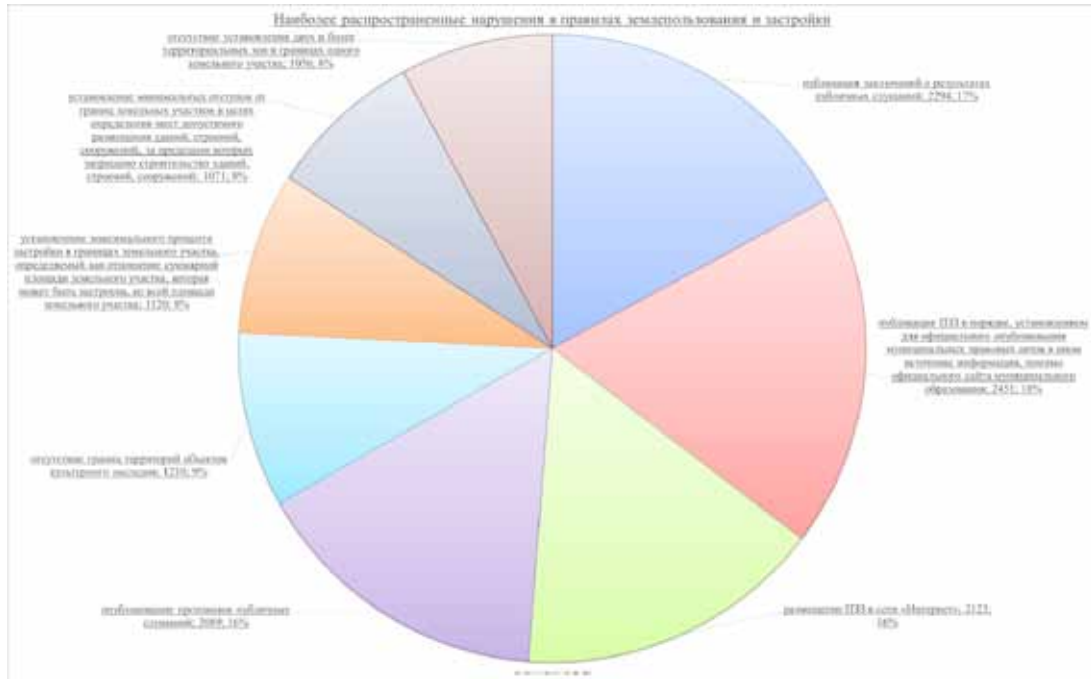


Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.3 от 26.02.2016)

обеспечивает возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. Следовательно, ПЗЗ в таких муниципалитетах не является документом, обеспечивающим права и законные интересы граждан. Проверка качества, а также соответствия ПЗЗ, ДПТ, ГПЗУ, НГП требованиям ГрК РФ является объемным и трудоемким процессом, для проведения которого, необходимо привлечение работников узкой специализации. Выполнить проверку всех утвержденных на данный момент градостроительных документов в рамках контрольных мероприятий силами Минстроя России не представляется возможным ввиду ограниченной штатной численности сотрудников.

В субъектах РФ складывается аналогичная проблема с недостаточностью штатной численности структурных подразделений, осуществляющих контроль за градостроительной деятельностью.

Минстроем России на основании части 2 статьи 61 ГрК РФ, ведется разработка проекта приказа, утверждающего методические указания и инструктивные положения, исчерпывающим образом регламентирующие предмет контроля за градостроительной деятельностью, осуществляемого субъектами Российской Федерации в отношении муниципальных образований, заключающейся в необходимости проверки более чем 500 градостроительных действий в отношении каждого муниципального образования, наделенного градостроительными полномочиями.





Совершенствование системы планировки территорий

Определение понятия «планировка территорий» в понимании Градостроительного Кодекса Российской Федерации.

Градостроительным кодексом РФ определено, что планировка территорий осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ зон и земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов.

Документация по планировке территории готовится применительно к определенным земельным участкам согласно зонированию территории, как предназначенных для строительства, так и не подлежащих застройке. Таким образом, планировка территории – универсальный способ действий по упорядочению организации территории, осуществляемом в соответствии с документами территориального планирования и градостроительного зонирования.

Осуществление строительства на основе документов территориального планирования, правил землепользования и застройки и документации по планировке территории является одним из принципов законодательства о градостроительной деятельности.

Итоги работы Минстроя России в части совершенствования разработки документации по планировке территорий и планы деятельности Министерства

ГрК РФ предусматривает возможность создания следующих видов документов по планировке территории:

- а) проекты планировки;
- б) проекты межевания территорий (подготовка проектов межевания территорий осуществляется в составе проектов планировки территорий или в виде отдельного документа);
- в) градостроительные планы земельных участков (ГПЗУ).

Указанным выше проектом поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 778655-6 «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предлагается иной состав документации по планировке территории – проект планировки территории и проект межевания территории.

Законопроектом не предусматривается отмена ГПЗУ, а только его закрепление как документа информационного характера.

Аналогичное положение предусмотрено действующим законодательством, но ввиду отнесения ГПЗУ к документам по планировке



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

территории возникла неопределенность с его статусом, чем пользуются недобросовестные чиновники.

Действующим законодательством закреплена обязанность уполномоченного органа власти выдать ГПЗУ без взимания платы в течение 30 дней, не требуя никаких документов кроме удостоверяющих личность или идентифицирующих юридическое лицо. Вместе с тем, на практике органы власти неправомерно требуют представление дополнительных, ничем не обусловленных, документов.

В связи с этим возникает множество судебных споров, в которых выигрывают застройщики. В Определении ВАС РФ от 01.11.2013 г. № ВАС-15255/13 отмечено, что градостроительный план земельного участка не является правоустанавливающим документом, а носит информативный характер.

Таким образом, во избежание системного нарушения прав граждан и юридических лиц, законопроектом предлагается изменить статус ГПЗУ, определив его, как информационный документ.

ГПЗУ является дополнительным «рычагом воздействия» на застройщиков, обеспечивая проведение не предусмотренных законодательством процедур (рассмотрение каждого ГПЗУ на градостроительно-земельной комиссии, выдача ГПЗУ для конкретного объекта). Таким образом, не обеспечивается уход от точечной застройки. Ввиду «выборочного» подхода к выдаче ГПЗУ не обеспечивается главный принцип градостроительного законодательства – участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, не обеспечивается свобода такого участия. ГПЗУ можно утвердить и без проведения публичных слушаний.

В настоящий момент, некоторые органы власти посредством ГПЗУ утверждают планировочные характеристики, а также параметры, регулирующие застройку, буквально «перекраивая город под себя».

Закрепление за ГПЗУ статуса информационного документа позволит обеспечить переход от строительства «квадратных метров» к строительству жилой среды, от проектирования объектов к проектированию пространств. Это даст возможность обеспечить высокие стандарты качества жизни для населения, сформировать резерв инфраструктурного обеспечения территории.

Указанный выше законопроект также предусматривает доработку состава и содержания документации по планировке территории в части:

- введения требований к формированию транспортной, социальной, инженерной, коммунально-бытовой инфраструктуры и возможности подготовки схемы застройки территории, в которой могут определяться расположение зданий, строений и сооружений, этажность и другие характеристики, установление этапов реализации отдельных объектов;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- введения института обязательных инженерных изысканий для подготовки документации по планировке территории;
- возможности утверждения документации по планировке территории для территорий, подлежащих комплексному развитию, без проведения публичных слушаний;
- определения круга заинтересованных лиц, обеспечивающих подготовку документации по планировке территории для строительства, реконструкции объектов капитального строительства без привлечения бюджетных инвестиций или с частичным их привлечением.

Предлагаемые изменения направлены на устранение несогласованности в правовом регулировании вопросов подготовки документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории, а также уточнения целей и совершенствования процесса подготовки такой документации.

За 2015 год Минстроем России разработаны 3 проекта подзаконных актов, регулирующих правоотношения в области планировке территории:

1. Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка подготовки документации по планировке территории, осуществляемой на основании решений уполномоченных федеральных органов исполнительной власти».

В настоящее время порядок подготовки документации по планировке территории, осуществляемой по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти регулируется постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2011 года № 77 «О порядке подготовки документации по планировке территории, осуществляемой по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти». Проектом постановления предусматривается введение нового механизма при подготовке документации по планировке территории в отношении федеральных объектов в случае отсутствия схемы территориального планирования Российской Федерации в определенной области экономики. В отношении таких объектов предлагается введение отлагательной нормы на период подготовки соответствующей схемы территориального планирования. Перечень отраслей народного хозяйства, по которым подготавливаются схемы территориального планирования является исчерпывающим, и не учитывает все отрасли народного хозяйства, в которых возможна реализация объектов федерального значения. Особо остро проблема отсутствия СТП стоит в области мелиорации земель и в области связи.

2. Проектом постановления также определяется порядок внесения изменений в утвержденную документацию по планировке территории. Такой порядок не закреплен ни в ГрК РФ, ни в иных нормативных правовых актах. Проект постановления Правительства Российской Федерации «О составе и содержании проектов планировки территорий, подготовка которых



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

осуществляется на основании документов территориального планирования Российской Федерации».

Ввиду отсутствия нормативного правового акта, определяющего такие требования, в настоящее время отсутствует единый подход к процессу градостроительного проектирования.

Проект постановления подготовлен в целях повышения качества подготовки документации по планировке территории; восполнения правового пробела в градостроительном законодательстве в части установления обязательных требований к составу и содержанию проектов планировки территории, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования Российской Федерации.

Особенно остро проблема отсутствия такого НПА стояла перед разработчиками документации по планировке территории для линейных объектов.

Требования статей 42 и 43 ГрК РФ учитывают специфику подготовки такой документации только для кварталов застройки, не являющихся линейными объектами.

3. Проект приказа Минстроя России «Об утверждении требований к составлению задания на подготовку документации по планировке территории (техническому заданию) и к исходным данным, необходимым для подготовки такой документации».

Техническое задание является документом, необходимым для принятия решения о подготовке документации по планировке территории уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а значит определяет качество дальнейшей подготовки документации по планировке территории.

Проектом приказа предлагается закрепить следующие принципиально важные положения градостроительного законодательства, которые ввиду отсутствия данного нормативного правового акта, произвольно трактуются разработчиками градостроительной документации:

- устанавливается перечень исходных данных для подготовки документации по планировке территории;
- приложением к проекту приказа является рекомендуемая форма технического задания, что также позволит повысить качество подготовки документации по планировке территории;
- дифференцированно раскрывается содержание разделов технического задания для подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения линейных объектов и в отношении территорий (элементов планировочной структуры).

В целом, проект приказа, раскрывая состав и содержание каждого отдельного раздела технического задания позволит устранить разночтения при подготовке такой документации по планировке территории, избежать



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

несогласованных позиций заказчика и разработчика такой документации, а также избежать подготовки документации низкого качества.

Минстроем России также разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в статью 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации». В рамках работы межведомственной рабочей группы по совершенствованию порядка подготовки документации по планировке территории для размещения линейных объектов при Минстрое России выявлены некоторые пробелы градостроительного законодательства при подготовке документации по планировке территории.

В настоящее время остается неурегулированным вопрос подготовки документации по планировке территории для линейных объектов, расположенных на территории двух и более субъектов РФ, но не отнесенных к объектам федерального значения; расположенных на территории двух и более муниципальных районов одного субъекта РФ, но не отнесенных к объектам регионального значения; расположенных на территории двух и более поселений, городских округов одного муниципального района, но не отнесенных к объектам местного значения муниципального района.

Предлагается осуществлять принятие решения о подготовке такой ДПТ и ее утверждение по принципу «одного окна». Уполномоченные федеральные органы исполнительной власти должны наделяться правом подготовки документации по планировке территории таких линейных объектов размещение которых, планируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации. Аналогичным образом, будет обеспечиваться подготовка ДПТ региональными властями и органами местного самоуправления муниципального района.

В целом, законопроект позволит устранить противоречия при отнесении объектов к определенной категории. Законопроект включен в план законопроектной работы Правительства Российской Федерации на 2016 год (пункт 5.1).

Необходимость усовершенствования института комплексного развития территорий, в том числе разработка законопроекта о комплексном развитии территорий (совместно с Минэкономразвития России).

Под комплексным развитием территории подразумевается планомерная, социально ориентированная и экономически эффективная разработка территории, на которой ведется строительство. Это не только возведение многоквартирных домов, но и прокладка всех необходимых коммуникаций и инженерных систем, а также размещение сопутствующей инфраструктуры, достаточной для комфортного повседневного проживания.

Комплексное развитие застраиваемых участков началось еще в 30-х годах прошлого века. Это мировая тенденция, характерная для многих развитых и развивающихся стран, со своими особенностями, но общей целью



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

– создать комфортную среду для проживания. Оно предполагает обустройство не только квартиры или дома, но и окружающего пространства, обеспечение будущих жителей социальными и медицинскими объектами, торговыми и обслуживающими организациями, дорожно-транспортной сетью, необходимыми инженерными системами.

В период 1995 – 2005 годов жилые дома строились точечно, в основном уплотняя уже имеющуюся городскую застройку и добавляя нагрузку на городские коммуникации. Многие социальные объекты закрыли из-за падения рождаемости или перепрофилировали, а новые не строили.

В современной России комплексное освоение территории началось с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2007 г. 2007 №265 «Об экспериментальных инвестиционных проектах комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства». Были отобраны 22 проекта, которые предполагали строительство за счет разных источников финансирования. Под определение комплексного развития территории были отнесены проекты с объемом ввода свыше 1 млн кв. м жилья в срок, не превышающий 10 лет. Предполагалось, что все пилотные проекты получат субсидии и госгарантии на строительство коммунальных сетей и автодорог, однако в конце 2008 года Минрегион России проанализировал реализацию проектов и определил: из 22 успешно реализуются только девять проектов. Сегодня прежнее определение проектов комплексного освоения изменилось: комплексными считаются стройки на участках даже в несколько десятков га (ранее – свыше ста га), где появится больше 100 тыс. кв. м жилья.

При комплексном развитии территории особую значимость приобретает документация по планировке территории, ее качество.

Указанный выше законопроект № 778655-6 предусматривает возможность комплексного развития территории правообладателями земельных участков в границах территории, подлежащей комплексному развитию, посредством заключения с публично-правовыми образованиями соответствующих договоров.

Согласно положениям законопроекта для территорий, подлежащих комплексному развитию, в ПЗЗ в соответствии с нормативами градостроительного проектирования, помимо зонирования территории, устанавливаются необходимые показатели обеспеченности объектами инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры. Также устанавливаются показатели территориальной доступности таких объектов. Такие показатели обязательно учитываются при подготовке документации по планировке территории. Несоответствие проекта строительства документации по планировке территории не допускается.

Это даст возможность обеспечить высокие стандарты качества среды обитания для населения, сформировать резерв инфраструктурного обеспечения территории.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Введение указанных положений в ГрК РФ позволит решить проблему синхронизации строительства многоквартирных или индивидуальных жилых домов, обеспеченных инфраструктурными объектами, обеспечить согласованную деятельность публично-правовых образований и хозяйствующих субъектов по развитию территорий.

Совершенствование организации управления благоустройством и озеленением территории, как составной частью общего комплекса мероприятий по планировке, застройке населенных мест.

В соответствии с действующим законодательством вопросы благоустройства территорий поселений и городских округов полностью регулируются Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – закон № 131-ФЗ) и отнесены к вопросам местного значения.

Закон № 131-ФЗ предусматривает утверждение органами местного самоуправления правил благоустройства территорий поселений и городских округов устанавливающих, в том числе, требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов.

В соответствии со статьей 18 закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Исходя из анализа поступающих в адрес Минстроя России обращений как граждан, так и организаций, вопрос благоустройства можно отнести к одному из самых актуальных и требующего системного подхода.

Помимо вопросов о создании оборудованных специально отведенных площадок для игр детей и отдыха взрослых, дополнительных зеленых насаждений и проблем с парковкой, комплексного решения требуют такие вопросы как:

- Организация полного или частичного освещения на основных направлениях движения пешеходов;
- Организация возможности всестороннего подъезда к жилому дому специальной техники, пожарных, медицинских и прочих служб;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- Приведение в надлежащее состояние покрытий проездов вдоль жилых домов;

- Организация и содержание в надлежащем состоянии пешеходных дорожек на дворовой территории;

- Борьба с высокой степенью захламленности (старые и сломанные деревья, разросшиеся кустарники, «брошенный» автотранспорт и т.п.).

Следует отметить, что вопрос стоит достаточно остро, как и в отношении проектируемого и находящегося в стадии строительства жилого фонда, так и уже сформировавшейся жилой застройки.

На стадии проектирования раздел, касающийся благоустройства придомовой территории, подлежит детальной проработке с учетом всех современных требований с проведением расчетов необходимой площади озеленения, конкретизацией основных путей движения пешеходов, расчетов требуемой площади игровых площадок, парковочных мест и прочих элементов, создающих комфортные условия проживания. В отношении уже сформировавшейся жилой застройки с учетом зачастую небольшой площади земельного участка, отведенного под придомовую территорию, приоритет должен отдаваться тем элементам благоустройства, которые направлены на обеспечение безопасного и комфортного пребывания граждан на придомовой территории.

В настоящее время в рамках деятельности Минстроя России по обновлению действующих СНиПов и Сводов правил в 2016 году запланирована переработка и издание в новой редакции СП-82.13330.2011 «Благоустройство». Минстроем России как органом, обеспечивающим выработку государственной политики в данной сфере, в рамках разработки данного свода правил должны быть сформулированы минимальные критерии и показатели, на основании которых застройщиками и эксплуатирующими организациями должны быть сформированы и реализованы все необходимые элементы благоустройства. Данные критерии должны в первую очередь отталкиваться от количества проживающих на конкретной территории граждан, но также учитывать и региональную специфику.

Представляется целесообразным проведение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на местах работы по определению приоритетных для граждан позиций создания благоустроенной среды обитания. Это может быть сделано как посредством анализа поступающих в органы власти обращений, так и путем проведения дополнительных опросов респондентов, проживающих на территории того или иного субъекта.

Особенно важными результаты данной работы станут в отношении мероприятий по повышению благоустройства территорий уже сформировавшихся жилых застроек с ограниченной площадью придомовых территорий, проблемы которых нельзя решить на стадии проектирования.

Выявление «проблемных точек» позволит не только сформировать основные направления деятельности, но также обеспечит более эффективное



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

расходование средств бюджета и снятие «социального напряжения», вызванного неудовлетворенностью граждан средой проживания.

Совершенствование оперативного управления градостроительным развитием территории за счет использования электронной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) на всех уровнях принятия градостроительных решений

Одним из направлений совершенствования градостроительной деятельности является обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц актуальной и достоверной информацией, необходимой для осуществления текущего управления развитием территорий, градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства.

Действующие нормативные акты и требования в части ведения ИСОГД не учитывают потребности формирования и ведения таких систем на основе современных информационных и цифровых технологий, с обеспечением соответствующей координации и унификации таких требований, позволяющих обеспечить обмен информации в автоматизированном режиме, ведение (содержание) сведений ИСОГД в постоянном актуализированном и достоверном виде и их оперативное предоставление заинтересованным лицам.

Минстроем России в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 5 марта 2015 г. № ДК-П19-27пр проведен опрос субъектов РФ о состоянии дел в области ведения ИСОГД, используемых для этого программно-аппаратных и иных средствах, уровне автоматизации процесса ведения ИСОГД.

В соответствии с результатами проведенного опроса из общего количества муниципальных образований, уполномоченных на ведение ИСОГД (2359 ед.), информационные системы в автоматизированном виде ведутся в 695 муниципалитетах, что составляет 29,46 % от их общего количества.

Следовательно, в 1664 муниципалитетах или 70,54 % ИСОГД ведется на бумажных носителях.

В 14 субъектах РФ ИСОГД в автоматизированном виде не ведется ни в одном муниципалитете.

На региональном уровне государственные информационные ресурсы в сфере градостроительства практически отсутствуют (за исключением 7 субъектов РФ).

Повсеместно отмечается крайняя ограниченность в денежных средствах на организацию и ведение полноценной автоматизированной ИСОГД, а также недостаток квалифицированных специалистов.

Существующий порядок формирования и ведения ИСОГД, порядок формирования и предоставления сведений, содержащихся в информационной системе, по запросам органов государственной власти, органов местного



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

самоуправления, физических и юридических лиц не отвечает современным требованиям о качестве, актуальности и оперативности получения сведений. Объективную (достоверную) картину о градостроительной деятельности в муниципальных образованиях и на региональном уровне в настоящих условиях сформировать практически невозможно.

На основании указанных результатов анализа, норм законодательства, регулирующих область ИСОГД, с учетом сложившихся потребностей в сфере управления градостроительством был сделан вывод о необходимости коренной модернизации порядка ведения ИСОГД, актуализации действующего законодательства в области ведения ИСОГД и фонда материалов и данных инженерных изысканий, обеспечения консолидации и доступности информации из ИСОГД муниципальных образований на региональном и федеральном уровнях.

В этой связи Минстроем России сформированы предложения о целесообразности организации трехуровневой вертикально интегрированной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности и разработке типового тиражируемого решения ИСОГД на основе технических требований и анализа лучших практик ведения таких систем, разработанной с учетом технических требований к программному обеспечению и с использованием соответствующих современных информационных технологий.

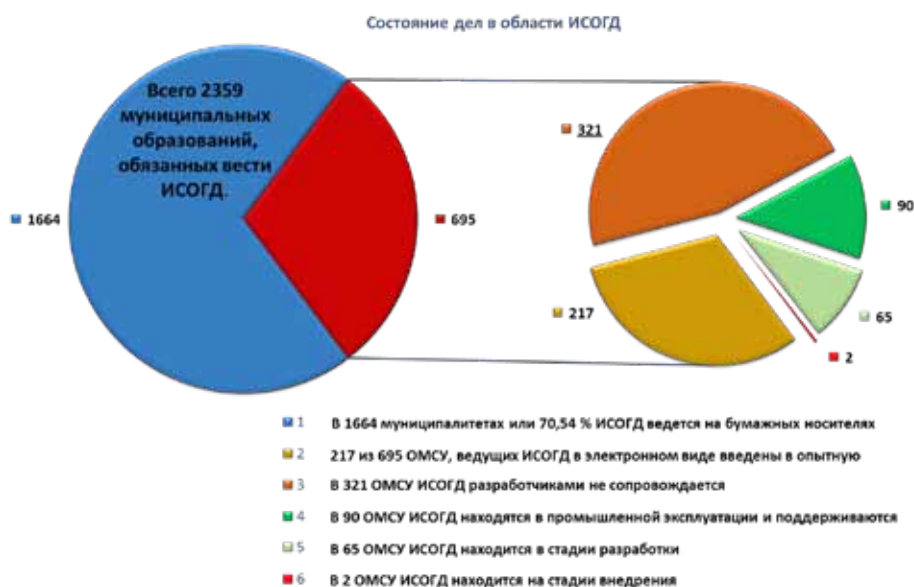
Предложенная модель вертикально-интегрированной информационно-аналитической системы обеспечения градостроительной деятельности с федеральным сегментом необходима для возможности формирования на федеральном уровне объективной картины градостроительной деятельности на территории всех муниципальных образований, возможности формирования аналитической информации по данным ИСОГД муниципалитетов, а также возможности осуществления документарного контроля в части полноты и качества утверждаемых документов градостроительного зонирования и планировки территорий. Указанные предложения поддержаны на межведомственных совещаниях Минэкономразвития России и Минкомсвязи России, а также участниками заседания рабочей группы Совета по региональной информатизации Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, проведенного 6 июля 2015 года в г. Ханты-Мансийске.

По результатам НИР (в случае их реализации) либо после приобретения готового программного продукта может быть обеспечена организационная и технологическая платформа автоматизированной ИСОГД, а сама система будет представлена в виде программного решения, права на которую должны принадлежать Российской Федерации.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

После ее включения в Национальный фонд алгоритмов и программ может быть обеспечена возможность безвозмездного тиражирования программного продукта муниципальным органам власти и органам власти субъектов РФ, что решает проблему с недостатком средств муниципальных бюджетов на разработку и внедрение автоматизированных ИСОГД, а также одновременно решает проблему унификации технологий и средств ведения таких систем.



3.2. Техническое регулирование, обеспечение безопасности и повышение качества строительной продукции

Техническое регулирование - основной инструмент обеспечения безопасности на всех стадиях строительства и эксплуатации объектов за счет разработки и контроля за соблюдением требований к качеству выполняемых строительных работ, используемых строительных материалов и изделий. Посредством стимулирования применения инновационных технологических решений, строительных материалов и подходов к организации строительства техническое регулирование также оказывает решающее влияние на динамику развития строительной отрасли в целом.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

В полной мере техническое регулирование строительства поддерживалось государством до 1995 года. Существовавшая тогда комплексная система нормативных документов включала обязательные для применения строительные нормы и правила, а также своды правил и государственные стандарты и охватывала все этапы жизненного цикла зданий и сооружений.

Разработка нормативных документов осуществлялась за счет средств государственного бюджета единым государственным органом управления по строительству (Госстроем) с использованием результатов научных исследований, проводимых на постоянной основе.

Разработанные в СССР нормы были признаны лучшими в мире и легли в основу ряда зарубежных норм, в том числе еврокодов. При этом следует отметить, что проектирование по российским нормам обеспечивает наиболее оптимальный баланс эксплуатационной надежности и материалоемкости.

С принятием Федерального закона № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и отменой в начале 2000-х СНиПа 10-01 «Система нормативных документов в строительстве. Основные положения» логика существовавшей ранее комплексной системы была нарушена, понятие «строительных норм и правил» исключено из законодательства.

Отсутствие на протяжении последних 20 лет государственного планирования и финансирования развития нормативной базы строительства сдерживало обновление нормативных документов по приоритетным для государства направлениям. Разработку норм взял на себя бизнес, при этом разработка нормативных документов, обеспеченная рыночным финансированием, зачастую обусловлена необходимостью в продвижении определенных технологий и видов строительных материалов.

Невозможность своевременной актуализации научной базы технического нормирования привела к содержанию в действующих документах устаревших технических норм, сдерживающих внедрение инновационных технологий, снижающих эффективность и качество проектирования и строительства.

Необходимость восполнять существующие в нормативной технической базе пробелы чрезмерным количеством специальных технических условий для разработки проектной документации повлекло за собой существенное увеличение стоимости и сроков проектирования и строительства, создав дополнительные административные барьеры.

В настоящее время основным документом, регламентирующим техническое регулирование в строительной отрасли, является Федеральный закон от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», распространяющийся на все виды строительных сооружений. При этом, одновременно действуют дополнительные технические регламенты на автомобильные дороги, газораспределительные системы, трубопроводной транспорт и другие.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Координация разработки технических регламентов как в части требований, предъявляемых к строительным объектам, так и в части определения номенклатуры нормативных документов, применением которых должно обеспечиваться соблюдение требований регламентов не предусмотрена.

Соблюдение требований Технического регламента о безопасности зданий и сооружений обеспечивается применением национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил):

- 4-х стандартов и 74-х сводов правил - на обязательной основе (перечень утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521);

- 135 стандартов и 148-х сводов правил - на добровольной основе (перечень утвержден приказом Росстандарта от 30 марта 2015 г. № 365).

Существующий порядок обеспечения соблюдения требований Технического регламента о безопасности зданий и сооружений применением на обязательной основе отдельных частей (разделов, подразделов и пунктов) сводов правил, предназначенных в целом для добровольного применения, излишне усложнен и требует пересмотра.

Несмотря на наличие нормативной базы Минстроя, состоящей из 180 сводов правил, содержащих требования ко всем видам строительных сооружений и конструкций, и базы национальных и межгосударственных строительных стандартов, разработанных Техническим Комитетом 465 «Строительство» (свыше 900 наименований), другими ведомствами и смежными техническими комитетами разрабатываться дублирующие своды правил и стандарты, что вносит существенный дисбаланс в систему нормирования технических параметров в строительстве.

Так ТК 418 «Дорожное хозяйство» разработал порядка 40 стандартов на строительные материалы, нормируемые параметры и методы измерений которых заимствованы из 10 строительных стандартов, распространяющихся на все виды строительства в достаточном объеме.

Разработанные ТК 418 стандарты дублируют требования, изложенные в ряде разработанных Минстроем сводов правил (СП 34.13330.2012 «СНиП 2.05.02-85* «Автомобильные дороги»; СП 35.13330.2011 «СНиП 2.05.03-84* «Мосты и трубы»; СП 46.13330.2012 «СНиП 3.06.04-91 «Мосты и трубы»; СП 47.13330.2012 «СНиП 11-02-96 «Инженерные изыскания для строительства. Основные положения»; СП 52.13330.2011 «СНиП 23-05-95* «Естественное и искусственное освещение»; СП 78.13330.2012 «СНиП 3.06.03-85 «Автомобильные дороги»; СП 79.13330.2012 «СНиП 3.06.07-86 «Мосты и трубы. Правила обследований и испытаний»; СП 122.13330.2012 «СНиП 32-04-97 «Тоннели железнодорожные и автодорожные»).

В 2015 году без согласования с Минстроем России ТК 418 разработал, а Минтранс России утвердил свод правил СП 243.1326000.2015 «Проектирование и строительство автомобильных дорог с низкой



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

интенсивностью движения», который в своей области применения отменяет действие сводов правил Минстроя России СП 34.13330.2012, СП 35.13330.2011 и СП 78.13330.2012.

При отсутствии должной координации, каждый год появляется огромное количество дублирующих и противоречащих друг другу норм, зачастую преследующих узковедомственные интересы и при этом создающих угрозу безопасности.

Отсутствие взаимной согласованности нормативных технических документов в строительстве осложняет применение действующих норм при проектировании и строительстве, а также негативно влияет на процессы ценообразования, сметного нормирования, государственного контроля (надзора).

Также остро стоит вопрос о межгосударственном взаимодействии. Скорейшее принятие технического регламента Евразийского экономического союза (ЕАЭС) «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» позволит более четко организовывать и координировать работу в вопросах технического регулирования и стандартизации в строительной сфере. Однако, его принятие затянулось уже на 5 лет, проект регламента увяз в многочисленных согласованиях и, большей частью, искусственно созданных противоречиях.

Принятое в декабре 2015 года решение об учреждении Межгосударственного технического комитета «Строительные материалы и изделия» под председательством Беларуси без участия представителей строительной отрасли российской стороны может привести к разрушению единого нормативно-технического комплекса, объединяющего строительные материалы, здания и сооружения, к потере позиций России в техническом регулировании на пространстве СНГ и ЕАЭС, дублированию экспертизы нормативных технических документов, а также к существенному удорожанию строительной продукции. Данное решение игнорирует экономические интересы России, ослабляет влияние страны на постсоветском пространстве, совершенно не учитывает национальные строительные особенности России.

Таким образом, назрела острая необходимость в формировании единой комплексной системы нормативных документов, координации технического регулирования в строительстве единым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку и реализацию государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Первоочередными задачами развития технического регулирования в строительстве, поставленными Правительством Российской Федерации и решаемыми Минстроем России на сегодняшний день являются:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- сохранение преемственности и единства комплекса технического регулирования в строительстве, распространяющегося на все подотрасли строительного комплекса, начиная с производства строительных материалов и заканчивая эксплуатацией зданий и сооружений;

- восстановление системы планирования, разработки и актуализации нормативных технических документов в строительстве;

- восстановление системы мониторинга нормативной базы в строительстве в целях ее своевременного обновления, устранения возникающих дублирований и противоречий;

- восполнение образовавшегося за последние 20 лет дефицита в научных разработках и формирование научной основы, необходимой для обновления нормативной базы с учетом появления новых инновационных технологий и строительных материалов.

Неотъемлемой частью системы технического регулирования, обеспечения безопасности и повышения качества строительной продукции является подтверждение пригодности для применения в строительстве новой продукции, требования к которой не регламентированы действующими нормативными документами полностью или частично и от которой зависит безопасность и надежность зданий и сооружений.

Минстрой России осуществляет в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1997 г. № 1636 функцию по подтверждению пригодности новых материалов, изделий, конструкций и технологий для применения в строительстве, по своей природе являющуюся функцией по оказанию государственных услуг, что требует соответствующего законодательного решения. Это также является первоочередной актуальной задачей Минстроя России для обеспечения доступа на строительный рынок инновационной продукции и современных технологических решений отечественных и зарубежных производителей.

Текущая деятельность Минстроя России по развитию технического регулирования в строительстве

В 2015 году Минстроем России начата системная работа в области технического регулирования, в основе которой - реализация трехлетней программы по реформированию системы технического регулирования в строительстве. Комплексный подход к нормированию процессов строительства и стандартизации строительных материалов обеспечивается Минстроем на базе Технического комитета 465 «Строительство», являющегося базовой экспертной организацией в строительстве.

Стратегическая цель реформирования - развитие взаимоувязанной единой отвечающей требованиям Технического регламента о безопасности зданий и сооружений системы технического нормирования и стандартизации в строительстве, включающей требования к процессам изысканий,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

проектирования, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, а также к строительным материалам, изделиям и конструкциям.

В июле 2015 года вступил в силу новый порядок разработки сводов правил, который определяет компетенции, сроки, ответственность всех участников процесса, начиная от заявителя до выпуска соответствующего приказа Минстроя и регистрации в информационной системе Росстандарта.

До конца 2017 года будут разработаны новые и актуализированы действующие своды правил и строительные нормы и правила в объеме, необходимом для преодоления существующего отставания в технологическом развитии и устранения выявленных дублирований и противоречий в действующих нормативных технических документах - в общей сложности порядка 400 нормативных технических документов. Что позволит восполнить дефицит, образовавшийся в техническом нормировании за последние 20 лет.

Выполнение соответствующих работ Минстроем России поручено Федеральному центру нормирования, стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве в формате государственного задания.

За первое полугодие реализации программы разработаны и актуализированы 124 свода правил, 22 из которых утверждены в 2015 году, еще 102 свода правил размещены для публичного обсуждения. Среди обновленных СП - актуальные и остро востребованные строительной отраслью уточненные климатические параметры и общее сейсмическое районирование, уточненные требования, предъявляемые к проектированию зданий и сооружений, обеспечивающие условия доступности для инвалидов жилых помещений, объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур.

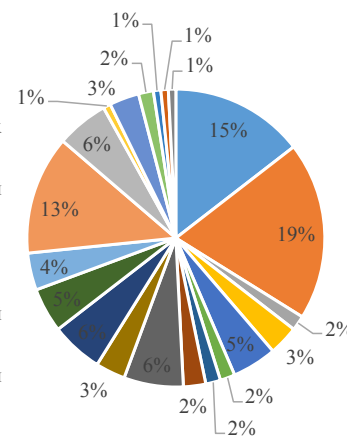
Очень важная решаемая системная задача — формирование и ведение в постоянном режиме автоматизированной информационной системы технического нормирования и оценки соответствия в строительстве, которая обеспечивает прозрачность этой сферы и делает информацию доступной для профессионального сообщества. Это относится и к сводам правил, и к документам, подтверждающим пригодность новой продукции для применения в строительстве. Специалисты уже сегодня могут получить актуальную информацию, осуществлять выборку в специализированных перечнях нормативно-технических документов, через личный кабинет отслеживать этапы прохождения и обработки документов.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Структура работ по разработке сводов правил. 2015 год.

- Свод правил в области сооружений транспорта (15%)
- Свод правил в области жилых, общественных и производственных зданий и сооружений (19%)
- Свод правил в области каменных и армокаменных конструкций (2%)
- Свод правил в области железобетонных и бетонных конструкций (3%)
- Свод правил в области внутреннего климата и защиты от вредных воздействий (5%)
- Свод правил в области пожарной безопасности (2%)
- Свод правил в области производства строительных работ (2%)
- Свод правил в области основных положений надежности строительных конструкций (2%)
- Свод правил в области защиты от опасных геофизических воздействий (7%)
- Свод правил в области градостроительства (3%)
- Свод правил в области гидротехнических и мелиоративных сооружений (6%)
- Свод правил в области теплоснабжения, отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха (5%)
- Свод правил в области магистральных и промышленных трубопроводов (4%)
- Свод правил в области обеспечения доступной среды жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения (13%)
- Свод правил в области водоснабжения и канализации (6%)
- Свод правил в области газоснабжения (1%)
- Свод правил в области оснований и фундаментов зданий и сооружений (3%)
- Свод правил в области металлических конструкций (2%)
- Свод правил в области деревянных конструкций (1%)
- Свод правил в области конструкций из других материалов (асбестоцементные конструкции) (1%)
- Свод правил, устанавливающие основные принципы системы нормативных документов в строительстве (1%)

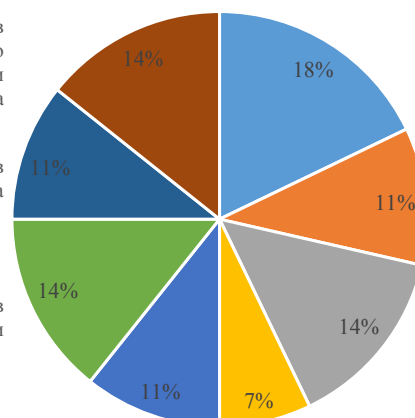




Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Структура работ по мониторингу и анализу нормативных технических документов. 2015 год.

- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области проектирования жилых, общественных, производственных и сельскохозяйственных зданий, безопасности от несчастных случаев и доступности пользования, а также инженерных изысканий (18%)
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области санитарно-эпидемиологической безопасности и энергетической эффективности в сфере строительства (11%)
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в сфере строительства в целях подготовки предложений по актуализации указанных документов и создания классификации нормативных технических документов в сфере строительства, а также выявления противоре
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области информационного моделирования в сфере строительства (7%)
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области ограждающих конструкций, сейсмобезопасности и безопасной эксплуатации зданий и сооружений (11%)
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области надежности строительных сооружений, железобетонных, бетонных, деревянных конструкций и геотехнического проектирования (14%)
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области гидротехнических сооружений, а также теплоснабжения, отопления и вентиляции, водоснабжения и водоотведения (11%)
- Мониторинг и анализ нормативных технических документов в области сооружений транспорта, трубопроводного транспорта газа, в том числе газораспределительных систем (14%)





Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

**Структура научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.
2015 год.**



В плане работ на 2016 год разработка 104 проектов сводов правил и выполнение соответствующих научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по определению нормируемых параметров, в том числе в области информационного моделирования в строительстве; производства строительных работ, капитального ремонта зданий и усиления конструкций; эксплуатации и ликвидации строительных объектов; основных положений надежности строительных сооружений, оснований и фундаментов зданий и сооружений, инженерных изысканий и защиты от опасных геофизических воздействий; проектирования внутреннего климата помещений и защиты от вредных воздействий; жилых, общественных и производственных зданий и сооружений; сооружений транспорта, в том числе трубопроводного транспорта нефти и газа; гидротехнических, мелиоративных и транспортных сооружений; инженерных систем зданий и



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

сооружений; железобетонных и бетонных конструкций; металлических и деревянных несущих конструкций, а также ограждающих конструкций.

Продолжение реализации государственного задания на период до 2020 года позволит поддерживать систему в актуальном состоянии, обеспечивая обновление фонда нормативных технических документов на уровне 10-15% в год (сопоставимом с уровнем обновления базы национальных и межгосударственных стандартов).

Перспективные действия по развитию нормативно-технического регулирования в строительстве

Приоритетным направлением развития системы технического регулирования в строительстве остается формирование единой комплексной системы нормативных документов, предусматривающей для соблюдения требований технических регламентов применение на обязательной основе национальных строительных норм со сводами правил по проектированию и строительству и национальными (межгосударственными) стандартами, применяемыми на добровольной основе.

При этом предусматривается ведение единого реестра документов, применяемых при проектировании и строительстве объектов капитального строительства

Формирование Минстроем России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти межотраслевой системы нормативных документов в строительстве, устанавливающей общие цели и принципы формирования системы, требования к входящим в неё нормативным документам, создадут цельную законодательную основу технического регулирования строительства.

Совершенствование системы технического регулирования в строительстве требует усиления регуляторной функции Минстроя России как основного федерального органа исполнительной власти, устанавливающего нормативно-технические требования в области строительства и обеспечивающего преемственность и развитие единой национальной системы нормативно-технического регулирования, а также установления порядка обязательного проведения экспертизы техническим комитетом Технического комитета 465 «Строительство» сводов правил и стандартов в области строительства, рассматриваемых смежными техническими комитетами.

В этих целях:

1) Минстроем России инициирован проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на обеспечение взаимной согласованности нормативно-технических документов (сводов правил, федеральных норм и правил в области промышленной безопасности, санитарных норм и правил) в строительной сфере, предусматривающий изменения в следующие



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

федеральные законы: Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»; Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»; Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»; Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

2) Необходимо внесение изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части требований к организации нормативной деятельности и требований к нормативной базе проектирования и строительства в целом, дополнение положений, предусматривающих формирование Минстроем России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти межотраслевой системы нормативных документов в строительстве, устанавливающие общие цели и принципы формирования, требования к входящим в неё нормативным документам, создадут цельную законодательную основу технического регулирования строительства, объединяющую требования законодательного характера в этой сфере в одном законодательном акте.

Градостроительный кодекс в его действующей редакции содержит ряд положений по формам и методам проведения работ по оценке соответствия зданий и сооружений, предъявляемым к ним нормативным требованиям, но при этом в нем отсутствуют положения по организации нормативной деятельности и требования в целом к нормативной базе проектирования и строительства.

3) Необходимо скорейшее принятие технического регламента Евразийского экономического союза (ЕАЭС) «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий», которое позволит более четко организовывать и координировать работу в вопросах технического регулирования и стандартизации в строительной сфере.

3.3. Сметное нормирование и ценообразование

Предыстория

В период либерализации экономики в 90-е годы на смену жесткому государственному регулированию сметного ценообразования в строительстве пришла система свободных (договорных) цен, формируемых совместно заказчиком и подрядчиком. Но и в рыночных условиях сохранилась



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

необходимость регулирования ценообразования в строительстве как в части методики составления смет, так в области системы сметных нормативов.

Начало формирования рыночной системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве в Российской Федерации было положено в 1993 г. с письмом Государственного комитета Российской Федерации по вопросам архитектуры и строительства от 22 октября 1993 г. № БЕ-19-21/12

«О концепции ценообразования в строительстве в условиях развития рыночных отношений».

Целью создания новой системы и сметного нормирования в строительстве в то время была необходимость обеспечения формирования свободных (договорных) цен на строительную продукцию, их экономическую оптимизацию и государственное регулирование через цены на отдельные виды ресурсов, а также создание полного набора сметных нормативов (элементных и укрупненных) для определения стоимости строительства на разных этапах инвестиционного цикла.

До недавнего времени существующие методы сметного расчета отвечали запросу экономики с инфляционными явлениями и удовлетворяли инфляционным ожиданиям. Фактический перерасход государственных средств по сравнению с расчетными цифрами в процессе строительного и рабочего проектирования вызвал ряд серьезных замечаний к самим принципам ценообразования в строительстве со стороны Федеральной антимонопольной службы и Счетной палаты Российской Федерации

Таким образом, глобальная реформа ценообразования в строительстве обусловлена целым рядом факторов, главным из которых стала необходимость ужесточения контроля над государственными расходами. Появление новых методик и баз данных предоставит отрасли инструмент для принятия обоснованных инвестиционных решений в области государственного капитального строительства.

Проблемы системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве XXI века

Функция сметных нормативов - определение объема денежных средств необходимого и достаточного для осуществления строительства, реконструкции, капитального и текущего ремонта объекта строительства. При этом указанная стоимость определяется в уровне цен на момент составления сметной документации и не учитывает продолжительность строительства объекта, порядок и условия финансирования, иные контрактные обязательства заказчика и подрядчика.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Система сметных нормативов не позволяет выйти за рамки сметного ценообразования и производить планирование капитальных вложений на осуществление строительства в ценах периода реализации проекта, определять ценовые показатели при проведении закупочных процедур в ценах исполнения контрактов и др.

Отсутствуют нормативные правовые акты, регламентирующие порядок определения стоимости на разных стадиях инвестиционно-строительного процесса, в том числе: порядок разработки сметной документации (Методика определения стоимости строительства на территории Российской Федерации «МДС 81-35.2004» не является нормативно-правовым актом и устарела), порядок формирования начальной (максимальной) цены государственного контракта на выполнение строительных работ, порядок расчетов за выполненные работы (в том числе в пределах установленных государственным контрактом твердых договорных цен, порядок определения стоимости капитального/текущего ремонта и т.д.

В то же время, основная проблема ФСНБ-2001 в том, что принятый в основном способ формирования сметной стоимости – базисно-индексный, то есть, определение сметной стоимости в текущем уровне осуществляется путем применения индексов к уровню цен, принятых по состоянию на 1 января 2000 года. При составлении сметной документации и оценке достоверности в текущем уровне цен применяются укрупненные индексы по видам объектов строительства, что еще больше искажает реальную стоимость работ.

Текущая деятельность Минстроя России по развитию ценообразования и сметного нормирования в строительстве

Приказом Минстроя России от 30 января 2014 г. № 31/пр введены в действие новые государственные сметные нормативы.

С момента введения в действие новых государственных сметных нормативов по настоящее время проводится работа по актуализации сметных нормативов. Приказами Минстроя России от 17 октября 2014 г. № 634/пр, от 12 ноября 2014 г. № 703/пр и от 11 декабря 2015 г. № 899/пр внесены изменения и дополнения в сметные нормативы, включенные в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета. Количество переработанных сметных нормативов представлены в приложении № 1.

Указанные изменения и дополнения в государственные сметные нормативы сформированы на основании обращений заявителей в соответствии с приказом Госстроя от 4 декабря 2012 г. № 75/ГС



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

«Об утверждении Порядка разработки сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета», информации от региональных органов по ценообразованию, производителей строительных материалов, изделий и конструкций, с учетом сведений о неточностях (опечатках) от юридических и физических лиц.

Приказом Минстроя России от 28 августа 2014 г. № 506/пр внесены в федеральный реестр сметных нормативов, укрупненные нормативы цены строительства (НЦС-2014), предназначенные для планирования инвестиций (капитальных вложений), оценки эффективности использования средств, направляемых на капитальные вложения, и подготовки технико-экономических показателей в задании на проектирование объектов образования, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

В рамках существующих полномочий Минстрой России приказом от 8 июня 2015 г. № 413/пр отменил приказ Госстроя от 5 февраля 2013 г. № 76/ГС «Об утверждении классификации сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета» и утвердил классификацию сметных нормативов, прогнозных и индивидуальных индексов изменения сметной стоимости строительства, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников.

В целях совершенствования системы сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности Минстроем России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования вопросов сметного нормирования» (далее – проект федерального закона), которым предусмотрены:

а) понятия сметных норм и нормативов, для установления единого подхода при формировании нормативных правовых актов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

б) расширение перечня полномочий органов государственной власти Российской Федерации в области градостроительной деятельности, дополнив его соответственно полномочиями:

по разработке и утверждению сметных норм;

по формированию и ведению единого государственного реестра сметных нормативов;

по установлению требований к сметным нормам;

г) обязательность применения сметных нормативов, включенных в единый государственный реестр сметных нормативов, при составлении сметной документации на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также на проектирование документации по планировке территории, предназначенной для размещения объектов федерального, регионального и местного значения;

д) формирование единого государственного реестра сметных нормативов, представляющего собой государственную информационную систему, подключаемую к инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, и включающую в себя банк данных сметных нормативов, а также возможность оказания услуг по предоставлению сведений, содержащихся в реестре.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

Таблица № 1

Государственные сметные нормативы	Приказ Минстроя России от 30 января 2014 г. № 31/пр		
	исключены	дополнены	внесены изменения
Федеральные сметные цены на материалы, изделия и конструкции (ФССЦ-2001)	95	6 257	186
2. Федеральные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (ФСЭМ-2001)	137	62	283
Государственные элементные сметные нормы (ГЭСН-2001)	356	966	11 093
Федеральные единичные расценки	356	966	11 093



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

(ФЕР-2001)			
Федеральные сметные цены на перевозки грузов для строительства (ФССЦпг-2001)	0	0	13

Таблица № 2

Государственные сметные нормативы	Приказы Минстроя России от 17 октября 2014 г. № 634/пр и от 12 ноября 2014 г. № 703/пр		
	исключены	дополнены	внесены изменения
Федеральные сметные цены на материалы, изделия и конструкции (ФССЦ-2001)	524	5 659	58 798
Федеральные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (ФСЭМ-2001)	0	47	11
Государственные элементные сметные нормы (ГЭСН-2001)	2	501	4 685
Федеральные единичные расценки (ФЕР-2001)	2	1 303	974
Федеральные сметные цены на перевозки грузов для строительства (ФССЦпг-2001)	0	860	300

Таблица № 3

Государственные сметные нормативы	Приказ Минстроя России от 11 декабря 2015 г. № 899/пр		
	исключены	дополнены	внесены изменения
Федеральные сметные цены на материалы, изделия и конструкции (ФССЦ-2001)	26	893	295
Федеральные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (ФСЭМ-2001)	0	4	4
Государственные элементные сметные нормы (ГЭСН-2001)	25	166	295
Федеральные единичные расценки (ФЕР-2001)	25	166	295



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Федеральные сметные цены на перевозку грузов для строительства (ФССЦпг-2001)	1	1	859
--	---	---	-----

**Перспективные действия Минстроя России
по совершенствованию ценообразования и сметного нормирования
в строительстве**

Минстроем России разработан план мероприятий по совершенствованию системы ценообразования и сметного нормирования в сфере градостроительной деятельности, включающий в себя следующие мероприятия:

мероприятия на 2016 год.

принятие федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования вопросов сметного нормирования»;

утверждение в установленном порядке приказов Минстроя России, определяющих процедуры разработки и утверждения сметных нормативов на переходный период, до момента вступления в силу федерального закона:

выполнение работ по разработке проектов методических и нормативных документов по ценообразованию и сметному нормированию в строительстве;

выполнение работ по актуализации (технической инвентаризации) государственной сметной нормативной базы (далее - ГСНБ), (ГЭСН, ФЕР и ТЕР) для внедрения в практику строительства новых технологий и отсутствующих видов работ.

Мероприятия на 2017 год:

завершение работы по внесению изменений в нормативно-правовые акты различного характера, имеющие отношение к вопросам ценообразования и сметного нормирования;

завершение утверждения в установленном порядке полного комплекта организационно-методических материалов, регулирующих сферу ценообразования в строительстве;

внедрение общероссийской системы мониторинга строительных ресурсов, ориентировочный срок исполнения;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

разработка и утверждение дополнений и изменений в ГСНБ – в течение года в рамках государственного задания на основании регламента, утвержденного Минстроем России;

организация схем непрерывного цикла для внедрения в практику строительства передовых научных разработок, технологий, материалов, ресурсов;

осуществление координации деятельности всех участников процесса строительства независимо от организационно-правовой формы из единого центра – Минстрою России, на базе оператора - ФАУ «ФЦЦС»;

внедрение федеральной государственной информационной системы.

Модернизацию системы ценообразования в строительной отрасли предполагается осуществлять в открытом режиме с активным участием всех заинтересованных сторон: федеральных и региональных органов государственной власти, отраслевых организаций и институтов, профессиональных сообществ и объединений, научно-исследовательских институтов. Научно-экспертный совет при Минстрое России, созданный как дополнительный инструмент совершенствования системы ценообразования в строительной отрасли.

В результате выполнения запланированных мероприятий, Минстрой России поэтапно осуществит переход от действующей системы ценообразования в строительстве к эффективной системе, учитывающей внедрение новых технологий и инноваций.

Также стоит отметить, что поручения данные Минстрою России Президентом и Правительством Российской Федерации в 2015 году, являются главным инструментом в реформировании и совершенствовании системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве. Выполнения тех или иных задач, предусмотренных в поручениях, позволяют шаг за шагом переходить к более новой, совершенствованной системе, учитывающей новые технологии, инновации, а также предложения организаций, научных сообществ и независимых экспертов осуществляющих свою деятельность в сфере строительства.

По мнению Минстрою России, дополнительных поручений, в целях совершенствования ценообразования и сметного нормирования в строительстве не требуется.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

3.4. Совершенствование института типового проектирования (проектов повторного применения)

По сути, проектирование представляет собой архитектурное и визуальное представление будущего здания с учетом всей необходимой документации и технических составляющих, на которых основан разрабатываемый проект.

С проекта начинается строительство практически любого сооружения.

В первую очередь создается эскиз будущего здания. При разработке эскиза во внимание принимаются все пожелания заказчика. Далее рассчитываются все затраты на выполнение проекта, утверждаются сметы будущих строительных работ, а также составляется техническое задание на их проведение. При проектировании будущего здания в учет принимаются также характеристики местности будущего строительства.



Существуют два основных вида проектирования: индивидуальное и типовое.



При индивидуальном проектировании за основу проекта берутся идеи и пожелания заказчика. В ходе проектирования он может вносить собственные изменения и замечания.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Более дешевым и доступным вариантом является типовое проектирование. В данном случае заказчик выбирает наиболее понравившийся из уже готовых архитектурных проектов.

Типовым проект считается при наличии определенных условий. Он должен пройти этапы научного обоснования, экспериментального проектирования, экспертизы и непосредственно самого строительства.

На данный момент типовое проектирование не слишком широко распространено, как в прошлые времена, но многократное применение одного и того же проекта встречается довольно часто. При типовом проектировании от выбора проекта и до возведения здания затраты времени минимальны, а также имеется уже утвержденная смета, что позволяет заказчику сразу же оценить все затраты на будущее строительство, сэкономить в финансовых и временных затратах.

При строительстве здания по типовому проекту можно задействовать людей или организации, которые уже имеют опыт постройки подобных сооружений.

История развития типового проектирования

В нашей стране у типового проектирования – обширная и богатая событиями история развития и совершенствования инженерной и научной мысли.

Около трехсот лет назад был издан первый альбом типовых проектов, что являлось документальным доказательством того, что государство регулировало политику в градостроительстве.

Согласно указу Петра I, изданному в 1714 г., все дома надлежало строить, применяя альбом типовых проектов. В альбоме был представлен прототип «серии» типовых домов, который включал в себя, проекты жилых построек в один и два этажа. Постройки имели разные габариты.

Застройщикам, в те времена, выдавались проекты, которые были гравированы и напечатаны. Указывались размеры дома, участка, наносились габариты участка, фасад, план дома.

Основы типового проектирования в послереволюционном государстве были заложены в постановлении Совнаркома СССР от 1 июня 1928 г. «О мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства». Постановление запрещало организациям дублировать однородную проектировочную работу и указывало на необходимость создания фонда типовых строительных проектов.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

За истекший период проектирование прошло значительный путь, в том числе в части проектирования жилых зданий с переходом от элементного метода применения типовых проектов жилых зданий, к применению типовых блок-секций и компоновочных (каталожных) типовых жилых секции, до открытой системы элементов в системе Московского территориального каталога, принципы которого были реализованы в 70-е годы прошлого века. Они давали возможность применения типизированных изделий от различных домостроительных комбинатов в различных сериях массового строительства.

Главная задача типового проектирования состояла в обеспечении организаций проектной документацией на конструкции, изделия, узлы здания и сооружения высокого технического уровня и качества.

Применение принципов типового проектирования позволило в СССР в течение короткого периода решить задачу массового строительства жилых зданий, возведение объектов микрорайонной застройки с применением типовых зданий соцкультбыта (школ, детских общеобразовательных учреждений, объектов культурно-бытового обслуживания, предприятий розничной торговли).

В конце 2011 года было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 791 от 27 сентября 2011 г. «О формировании реестра типовой проектной документации и внесении изменений в некоторые постановления Российской Федерации», в соответствии с которым принято решение о создании реестра типовой проектной документации и в соответствии с которым к типовой проектной документации отнесена проектная документация, получившая положительное заключение государственной экспертизы проектной документации и применяемая повторно.

Проектом повторного применения может стать проект, разработанный по конкретному адресу, получивший положительное заключение государственной экспертизы и включенный в реестр типовой проектной документации.

Порядок оформления паспортов для указанного Реестра был определен Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 марта 2013 г. № 106 «Об утверждении правил формирования и ведения реестра типовой проектной документации, а также состава информации о проектной документации, которая подлежит внесению в реестр, и формы ее представления».



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

В настоящее время типовой проектной документации как таковой не существует. Существует проектная документация, применение которой возможно сторонними организациями в случае, если она получила положительную оценку государственной экспертизы и при заключении договора с правообладателем.

В связи с изменениями нормативной базы (вступлением в силу технических регламентов, постепенным переходом к техническому регулированию в рамках Таможенного союза) необходимо помнить, что типовая проектная документация может использоваться в части, не противоречащей требованиям технических регламентов. В противном случае орган государственного строительного надзора впоследствии будет вправе привлечь к административной ответственности за отступления от требований технических регламентов. Типовую проектную документацию, разработанную после вступления в силу технических регламентов, можно использовать как соответствующую действующим нормативам.

В соответствии с пунктом 15 постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 № 145 при использовании типовой проектной документации обязательно представлять документ, подтверждающий право ее использования (например, лицензионный договор), а также документ, подтверждающий соответствие климатических и иных условий, в которых типовая проектная документация запланирована к повторному применению, условиям, с учетом которых она была разработана для первоначального применения.

Для применения типовой проектной документации также необходимо представить на государственную экспертизу проектную документацию на фундаменты, инженерные сети и инженерные изыскания. Это необходимо, чтобы «привязать» проектную документацию к конкретному земельному участку строительства объекта.

При использовании типовой проектной документации нужно не только понимать, имеет ли она статус «типовой», но и насколько данный проект «вписывается» в действующее законодательство. основополагающими документами при этом являются технические регламенты, Градостроительный кодекс Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».

В соответствии с пунктом 11 Правил формирования и ведения реестра типовой проектной документации, утвержденными приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 марта 2013 г. № 106 применяемая типовая проектная документация подлежит государственной (негосударственной) экспертизе только в части результатов инженерных изысканий и фундаментов, если таковая экспертиза предусмотрена статьей 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Формирование реестра проектов повторного применения в сфере строительства

Действующим законодательством о градостроительной деятельности в целях активизации капитального строительства объектов различного назначения предусмотрена возможность использования типовой проектной документации (проектов повторного применения).

С 2013 года формирование и ведение реестра типовой проектной документации осуществляется Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

На сегодняшний день ведение федерального реестра типовой проектной документации является одной из ключевых задач, поставленных перед Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Использование проектов повторного применения способствует быстрому обеспечению объектов строительства проектно-сметной документацией, экономии средств, затрачиваемых на проектирование и строительство, а его массовое применение позволяет сократить номенклатуру типоразмеров строительных деталей и конструкций заводского изготовления.

Преимущества применения проектов повторного применения заключаются в сокращении сроков проектирования, уменьшении расходов на проектирование объекта, использовании уже апробированных и зарекомендовавших себя проектных решений и частичном освобождении



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

проектной документации от проведения государственной экспертизы при повторном применении.

Однако следует отметить, что на сегодняшний день институт типового проектирования в полной мере не развит. Реестр типовой проектной документации - это только один из множества элементов, необходимых для формирования института типового проектирования в строительстве.

Одновременно типовая проектная документация имеет существенные ограничения для повторного применения, которые связаны с пригодностью проектных решений для реализации в условиях новой площадки (например, исходя из природно-климатических особенностей территории, инженерно-геологических характеристик района (включая сейсмические характеристики) и земельного участка (включая рельеф, несущую способность грунтов, наличие подтопления, мерзлотных явлений и т.д.) и с правами использования «первичной» проектной документации, в том числе ее повторного применения и модификации.

Проведенный Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации анализ правовых документов, показал, что в настоящее время в действующих правовых актах нет четкого определения проекта повторного применения, имеет место дублирование, противоречивость и недостаточность требований к типовой проектной документации, неопределенность критериев для выбора проектной продукции инвестором, отсутствие правил по хранению и изданию типовой проектной документации, а также отсутствие правил, регламентирующих ее привязку, экспертизу и использование.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 20 февраля 2015 г. № Пр-285 Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации активизирована работа по формированию и ведению реестра типовой проектной документации, сформирован Нормативно-технический совет с участием представителей федеральных органов власти, общественных и экспертных организаций для отбора проектов подлежащих включению в реестр типовой проектной документации, определены расширенные критерии отбора проектной документации, учитывающих требования к специфике объектов капитального строительства в соответствующей сфере деятельности.

В целях комплексного совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере применения проектов повторного применения Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Российской Федерации совместно с профессиональным сообществом продолжается работа по реализации Плана формирования системы типового проектирования в сфере строительства, утвержденного приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 13 марта 2015 г. № 170/пр.

План формирования системы типового проектирования в сфере строительства направлен на создание условий и методологии применения проектов повторного применения, а также направлен на решение вопросов формирования и ведения реестра типовой проектной документации.

Предусмотренные Планом формирования системы типового проектирования в сфере строительства мероприятия направлены на методическое обеспечение применения проектов повторного применения, а также совершенствование нормативной правовой базы по данному вопросу. Завершить все мероприятия планируется до конца 2016 года.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 791 «О формировании реестра типовой проектной документации и внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации» в реестр подлежит включению информация о проектной документации, в отношении которой имеется положительное заключение государственной экспертизы, при подготовке которой были применены современные экономичные ресурсо- и энергосберегающие, архитектурно-планировочные, конструктивные, инженерно-технические, технологические и организационные решения и которая рекомендуется для массового повторного применения при создании объектов капитального строительства за счет или с привлечением средств бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с заинтересованными профильными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации при участии высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации завершена работа по разработке классификатора типовой проектной документации. Классификатор утвержден приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 8 мая 2015 г. № 347/пр.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

По состоянию на начало 2016 года в реестр типовой проектной документации включены сведения о проектной документации в отношении 226 объектов капитального строительства, в том числе:

- жилые здания - 16 объектов;
- детские дошкольные учреждения - 86 объектов;
- общеобразовательные учреждения - 61 объекта;
- объекты здравоохранения - 10 объектов;
- объекты социального обслуживания - 1 объект;
- спортивные здания и сооружения - 23 объекта;
- объекты культуры — 20 объектов;
- объекты Пенсионного фонда Российской Федерации - 8 объектов;
- прочие объекты - 1 объект.

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации продолжается контроль и отбор заявок на рассмотрение проектной документации, поступающих от заинтересованных федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации и высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 791 информация о проектной документации, стоимостные показатели которой превышают показатели нормативов цены строительства для аналогичных объектов, утвержденные Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в реестр типовой проектной документации не включается.

Укрупненные нормативы цены строительства предназначены для планирования инвестиций (капитальных вложений), оценки эффективности использования средств, направляемых на капитальные вложения, и подготовки технико-экономических показателей в задании

на проектирование объектов образования, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

Таким образом, заказчик при планировании бюджетных средств и определения начальной (максимальной) цены контракта для размещения закупок ограничивается стоимостью строительства, рассчитанной на основании укрупненных нормативов цены строительства.

Сборники укрупненных нормативов цены строительства для различных видов объектов капитального строительства (в том числе объектов социальной сферы «Объекты народного образования», «Объекты



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

здравоохранения», «Спортивные здания и сооружения», «Объекты культуры» и т.д.) для применения в 2015 году утверждены Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и внесены в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

В 2016 году утвержденным государственным заданием на выполнение услуг (работ) федерального автономного учреждения «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» на 2016 - 2017 годы (далее - государственное задание) предусмотрена разработка укрупненных нормативов цены строительства, предназначенных для применения на последующие периоды.

Переработку существующих 16 НЦС (НЦС-17-2014 Озеленение, НЦС-16-2014 Малые архитектурные формы, НЦС-15-2014 Сети газоснабжения, НЦС-14-2014 Сети водоснабжения и канализации, НЦС-13-2014 Наружные тепловые сети, НЦС-12-2014 Наружные электрические сети, НЦС-11-2014 Наружные сети связи, НЦС-09-2014 Мосты и путепроводы, НЦС-08-2014 Автомобильные дороги, НЦС-07-2014 Железные дороги, НЦС-06-2014 Объекты культуры, НЦС-05-2014 Спортивные здания и сооружения, НЦС-04-2014 Здоровоохранение, НЦС-03-2014 Объекты народного образования, НЦС-02-2014 Административные здания, НЦС-01-2014 Жилые здания) и разработку новых 9 НЦС (НЦС «Объекты метрополитена», НЦС «Объекты морского и речного транспорта», НЦС «Объекты гражданской авиации», НЦС «ФСИН МЮ РФ», НЦС «Объекты Росграницы», НЦС «Объекты энергетики», НЦС «Здания и сооружения городской инфраструктуры», НЦС «Культовые объекты», НЦС «Прочие объекты городской инфраструктуры») планируется завершить к октябрю 2016 г.

Нормативы разработаны и разрабатываются на основе ресурсно-технологических моделей, в основу которых положена проектная документация по объектам-представителям, имеющая положительное заключение экспертизы и разработанная в соответствии с действующими нормами проектирования.

С целью уточнения порядка формирования реестра типовой проектной документации и его актуализации Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с профессиональным сообществом подготовлены соответствующие



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 791.

В целях совершенствования правового регулирования применения типовой проектной документации Минстроем России подготовлены соответствующие изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации.

Предлагается установить основополагающие термины и определения, возможность использования проектов повторного применения и типовых проектов, информация о которых внесена в реестр, а также модификации проектной документации при подготовке проектной документации на строительство объектов капитального строительства.

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с профессиональным сообществом разработаны следующие ведомственные акты:

издан приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 24 сентября 2015 г. № 682/пр «Методические рекомендации по использованию типовой проектной документации, информация о которой включена в реестр типовой проектной документации».

Приказом от 24 сентября 2015 г. № 682/пр утвержден временный порядок использования проектов повторного применения, включенных в реестр типовой проектной документации (до внесения изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и нормативные акты регламентирующие состав разделов проектной документации и порядок проведения экспертизы проектной документации);

подготовлен проект приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации строя «Об утверждении правил формирования и ведения реестра типовой проектной документации, а также состава информации о проектной документации, которая подлежит внесению в реестр, и формы ее представления».

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с профессиональным сообществом подготовлены изменения в постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. №



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

145» и проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87».

Принятие указанных изменений позволит создать условия для применения типовых проектов, информация о которых внесена в реестр, установить порядок организации и проведения государственной экспертизы типовых проектов и установить состав разделов типовых проектов и правила оформления текстовых и графических материалов по типовым проектам.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации приказом от 30 июня 2015 г. № 470/пр утвердило План разработки и утверждения сводов правил и актуализации ранее утвержденных сводов правил, строительных норм и правил на 2015 г. и плановый период до 2017 г., в котором запланирована разработка нового свода правил «Типовая проектная документация».

На сегодняшний день проводятся обязательные процедуры по разработке и утверждению проекта свода правил «Типовая проектная документация» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 858 «О порядке разработки и утверждения сводов правил».

В соответствии с пунктом 4 постановления № 791 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при решении вопроса о разработке проектной документации, осуществляемой за счет или с привлечением средств бюджетной системы Российской Федерации рекомендовано рассматривать целесообразность применения типовой проектной документации, информация о которой включена в реестр.

Для нормативного закрепления требования об обязательности использования типовой проектной документации при возведении объектов социально-культурного назначения, осуществляемом с привлечением средств бюджетной системы Российской Федерации, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с заинтересованными профильными федеральными органами исполнительной власти продолжается работа по внесению изменений в соответствующие нормативные правовые акты.

Необходимое требование уже предусмотрено в следующих нормативных правовых актах:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

постановление от 18 февраля 2015 г. № 134 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2013 г. № 1121» (при выделении субсидий на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, не включенных в федеральные целевые программы, бюджетные инвестиции в которые осуществляются из местных бюджетов);

постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 2015 г. № 71 «О предоставлении и распределении в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на модернизацию региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего

и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы» (включение в соглашение о предоставлении субсидий положения об обязательном использовании проектов повторного применения (типовой проектной документации));

постановление Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 30 «О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 - 2020 годы» (при предоставлении субсидий, в том числе, в целях строительства

в субъектах Российской Федерации малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности и плоскостных сооружений);

постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 2015 г. № 604 «О внесении изменений в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» (в отношении субсидий, за счет которых осуществляется софинансирование строительства объектов).

Основной проблемой для включения проектной документации в реестр типовой проектной документации, по-прежнему остается отсутствие у субъектов Российской Федерации исключительных прав на представленную проектную документацию.

В целях решения данной проблемы, а также в целях минимизации затрат на повторное использование типовой проектной документации, разработанной за счет или с привлечением средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

предложено дополнить Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» положениями, направленными на возможность многократного использования проектной документации без согласия подрядчика (автора произведения архитектуры, градостроительства, автора проектной документации), а также условием о том, что исключительные права на созданную проектную документацию принадлежат совместно исполнителю и Российской Федерации, исполнителю и субъекту Российской Федерации или исполнителю и муниципальному образованию, от имени которых выступает государственный или муниципальный заказчик, с момента подписания акта приемки работ.

Стоит отметить, в настоящее время в субъектах Российской Федерации наблюдается ситуация, при которой стоимость разработки или приобретения проектной документации в отношении объектов капитального строительства, а также строительство таких объектов со схожими характеристиками в разы различаются.

Минстрой России акцентирует особое внимание на необходимость использования типовой проектной документации, информация о которых внесена в реестр типовой проектной документации и дальнейшей разработки типовых проектов.

Разработка типовых проектов объектов капитального строительства будет накладывать дополнительную ответственность на проектировщиков. С одной стороны, проектные решения должны быть экономически выверенными и рациональными, с другой стороны, работая в обществе и для общества, проектировщики должны будут реализовывать комфортную среду, увязывая и воплощая в реализуемых проектных решениях совокупность современных требований к таким объектам.

Одним из перспективных подходов к созданию типовых проектов с «нуля» является модульный принцип, предложенный Минобрнауки России, и предлагаемых к реализации для строительства школ нового типа с 2017 года. Схема реализации подхода следующая:

- разрабатываются и передаются в регионы типовые архитектурно-планировочные модули, включая их наполнение технологическим оборудованием, а также методологию их компоновки. Разработка ведется подведомственной организацией Минобрнауки России и НИУ МГСУ и проходит через экспертный совет;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- регионами на основании разработанных решений выполняются проекты зданий общеобразовательных организаций с их внесением в реестр типовой проектной документации.

Это профессиональный вызов совсем другого уровня – закладываемые решения должны нести в себе запас надежности и эстетической привлекательности, делающие их актуальными не только для нынешних, но и для будущих поколений и условий жизни.

Принципиальная схема формирования и ведения реестра типовой проектной документации и принятия решения о разработке типового проекта

В реестр типовой проектной документации подлежит включению информация о проектной документации в отношении зданий и сооружений, объектов транспортно-инженерной инфраструктуры, промышленных объектов и их инфраструктуры, объектов социально-культурного (объекты культуры, образования, здравоохранения, спортивные здания и сооружения и т.п.) и коммунально-бытового назначения и иных объектов, предназначенных для многократного применения при строительстве таких объектов капитального строительства за счет или с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Информация о проектной документации включается в реестр при условии ее соответствия критериям, установленным Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации для проведения работ по ведению реестра типовой проектной документации определен оператор реестра – Федеральное автономное учреждение «Главное управление государственной экспертизы» (см. рис ...).

Уполномоченные на проведение государственной экспертизы органы исполнительной власти или подведомственные указанным органам учреждения, Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом" в течение десяти дней с даты выдачи положительного заключения экспертизы проектной документации обязательно направляют в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, информацию о проектной документации,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

разработанной за счет или с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Отбор проектной документации для включения её в реестр типовой проектной документации осуществляется оператором реестра на основании поступившей информации в порядке, установленном Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Реестр типовой проектной документации размещается на официальном сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Цель внедрения типовых проектов при бюджетном строительстве – минимизация использования бюджетных средств, направляемых на исполнение государством своих обязательств в сфере строительства жилья и объектов инфраструктуры (социальной, инженерной, и др.). При этом в проектируемых объектах должны быть обеспечены требования по минимально допустимому уровню комфортности и безопасности.

Только в случае отсутствия в реестре типовой проектной документации необходимого типового проекта или проекта повторного применения государственный заказчик по согласованию с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в праве осуществлять разработку индивидуального проекта.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

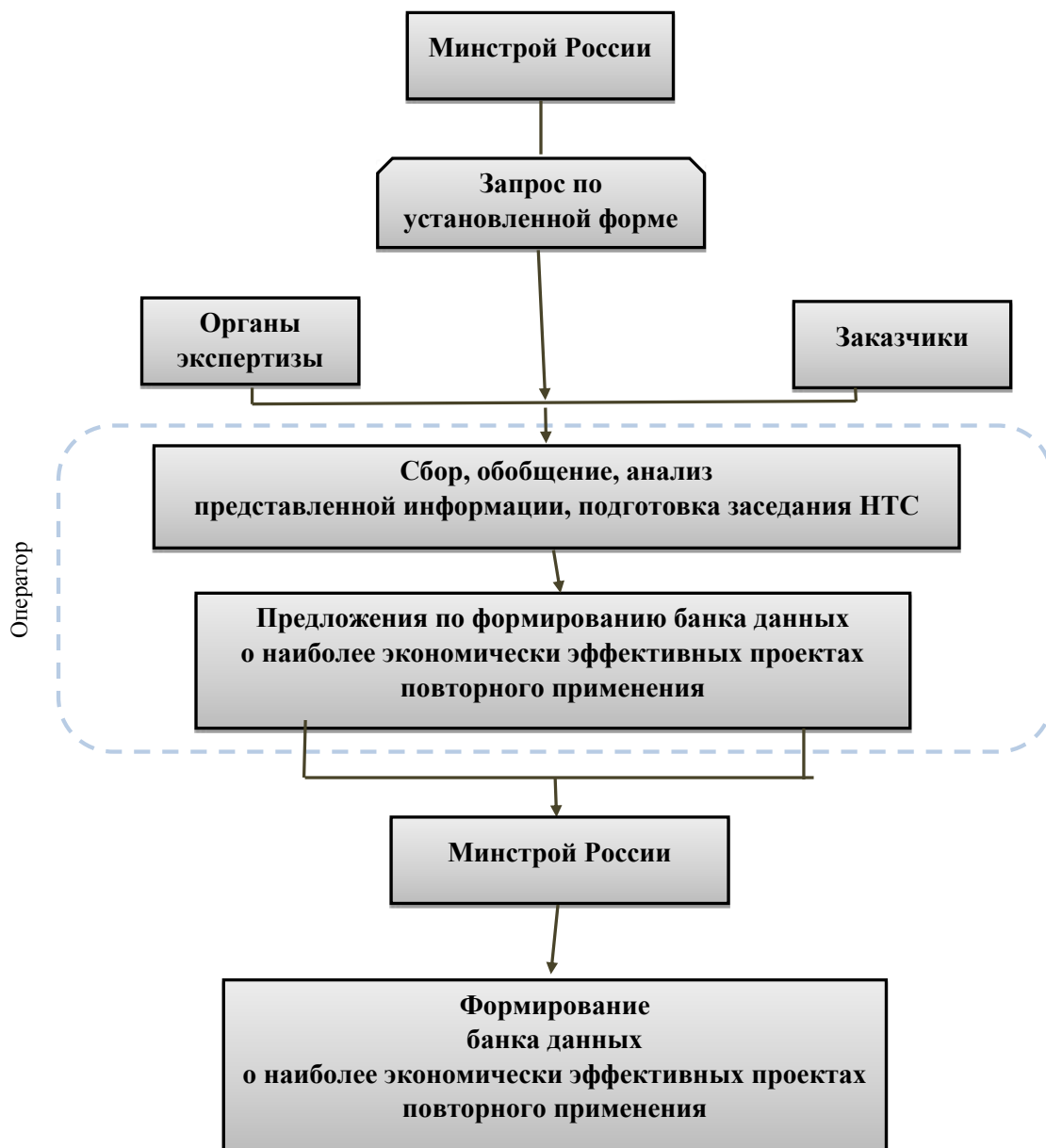


Рис. ... Взаимодействие Минстроя России и оператора реестра типовой проектной документации



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Выводы

Возрождение системы типового проектирования должно стать одним из направлений государственной политики в области технического регулирования строительства зданий и сооружений, особенно тех, что финансируются из средств бюджетной системы Российской Федерации.

Не следует забывать, что основной претензией к типовому проектированию советского времени была жесткая унификация не высокого архитектурного качества однотипных проектов, которые применялись в массовом количестве в различных регионах страны.

В типовых проектах нового поколения должны быть предусмотрены технические решения наиболее выигрышные по функциональным, техническим и экономическим показателям, позволяющие наиболее эффективно использовать капитальные вложения, широко применять индустриальные методы строительства. При этом необходимо использовать новые методы возведения зданий, новые материалы и технологии, позволяющие при высокой степени унификации строить здания с широким диапазоном вариантов архитектурно-планировочных и объемно-пространственных решений.

Следует также разработать типологию объектов капитального строительства, для которых необходимо разработать или отобрать типовые проекты. На основе типологии объектов капитального строительства и современных методик ценообразования в строительстве, надлежит разработать критерии оценки технико-экономических и стоимостных показателей типовых проектов, учитывающих условия строительства, и мощность объектов.

Внедрение технологии информационного моделирования (BIM) в области промышленного и гражданского строительства

Применение технологии информационного моделирования в промышленном и гражданском строительстве постепенно должно стать одним из перспективных и приоритетных направлений развития российской строительной отрасли.

Используемый в России термин «информационное моделирование» значительно шире общепринятого понятия BIM (*Building Information Model*) и включает в себя не только здание, но и объекты инфраструктуры, технологические системы и объект строительства в целом. Внедрение технологий информационного моделирования значительно повысит качество проектирования и при этом упростит работу на всех этапах жизненного



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

цикла объектов. А это уже позволит перейти на новый этап развития всей отрасли строительства и ЖКХ.

Минстрой России совместно с Росстандартом, ОАО «НИЦ «Строительство» и заинтересованным профессиональным сообществом разработал План поэтапного внедрения технологии информационного моделирования в области промышленного и гражданского строительства.

Указанный План направлен на формирование условий и методологии для применения технологий информационного моделирования в РФ, подготовку заинтересованных участников рынка и кадрового потенциала, создание соответствующей инфраструктуры и национальной технологической платформы и предусматривает 3 блока основных мероприятий:

1. Создание правовой и нормативно-технической базы использования технологий информационного моделирования.
2. Формирование инфраструктуры и подготовка кадрового потенциала для внедрения технологий информационного моделирования.
3. Мероприятия по переходу на обязательное применение технологий информационного моделирования для строительных объектов, создаваемых за счет средств бюджета РФ.

Планом предусматривается пятилетний период реализации его мероприятий по переходу на использование технологии информационного моделирования при инженерных изысканиях, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов, создание которых финансируется из бюджетов РФ различных уровней.

Основными количественными показателями реализации Плана установлены:

- количество организаций, использующих технологии информационного моделирования – 60%;
- количество проектов, выпущенных с использованием технологии информационного моделирования – 50%;
- снижение затрат на осуществление строительства объектов с использованием технологии информационного моделирования – на 20% и более.

Главным координатором реализации Плана определен Минстрой России, соисполнителями выступают Минэкономразвития России, Минсвязь России, Минфин России, Минпромторг России, Минобрнауки России, Минтруда России, Росстандарт, НОП, НОИЗ, НОСТРОЙ, НОИЗ, ФАУ «Главгосэкспертиза России», Мосгосэкспертиза.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

На данный момент уже можно говорить о высоких темпах реализации Плана внедрения технологий информационного моделирования. Пилотные проекты успешно прошли экспертизу. Это жилые дома, школы, поликлиники, торговые центры – популярные, массовые объекты, оптимизация работы с которыми **позитивно скажется не только на показателях строительного комплекса, но и на инвестиционном климате отрасли.**

Разработку стандартов использования технологий информационного моделирования целесообразно вести через разработку корпоративных, затем отраслевых стандартов с переводом их в национальные стандарты после адаптации с учетом мнения отраслевых профессиональных сообществ. Оптимальным вариантом разработки является проведение данных работ на площадке атомной отрасли, имеющей как единое корпоративное управление и финансовые возможности, так и самостоятельные потребности в данной работе, а также научный и профессиональный потенциал.

В рамках экспертизы «пилотных» проектов, подготовленных с использованием технологии информационного моделирования, были выявлены следующие преимущества:

1. Существенное сокращение сроков проведения государственной экспертизы проектной документации.
2. Повышение наглядности и качества передаваемой информации.
3. Сокращение количества ошибок в проекте на 15%.
4. Сокращение сроков внесения исправлений в проектную документацию за счет проектирования объекта как единого целого, что позволяет при изменении какого-либо параметра автоматически изменять связанные с ним объекты.
5. Оптимизация графика строительства объекта.
6. Оптимизация организационно-технологических решений.

Если посмотреть на стоимость жизненного цикла здания от проектирования к строительству и эксплуатации, то на проектирование приходится самая незначительная доля инвестиций — около 5%. При этом ошибки, сделанные компанией на стадии проектирования, в результате приводят к значительным незапланированным затратам на более поздних этапах и особенно на стадии строительства. В результате российские компании считают приемлемым 20%-ое удорожание проекта в процессе строительства относительно его плановой сметы, а в среднем расхождение бюджета и реальной стоимости проекта на рынке составляет около 50%.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Наиболее частые ошибки — это коллизии между конструкциями здания и его инженерными сетями, отсутствие технологических отверстий для инженерных систем, неправильный расчет объема материалов. Такие ошибки вызваны в первую очередь непродуктивным взаимодействием между специалистами, занимающимися проектированием различных разделов, — архитекторами и конструкторами, архитекторами и инженерами, инженерами и конструкторами.

В отличие от традиционного подхода, технология информационного моделирования дает возможность сместить основной объем работ по внесению изменений на стадии эскизного проектирования и разработки проектной документации, сократив таким образом стоимость каждой проектной ошибки (см. рис...).



В частности, применение технологии информационного моделирования при проектировании и строительстве объекта АЭС ООО «К4» позволило снизить стоимость объекта на 1 687 млн. руб. (1 млрд. руб. за счет сокращения сроков строительства объекта на 5 месяцев и 687 млн. руб. за счет оптимизации организационно-технологических решений). При этом затраты указанной организации на разработку информационной модели объекта составили всего 18 млн. руб.

Работа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации уже дает свои результаты. Технологии информационного моделирования пользуются значительной популярностью в Центральном, Северо-Западном, Приволжском, Сибирском федеральных округах. Начинают работать с BIM-моделями Сибирский, Уральский,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Южный, Дальневосточный и Северо-Кавказский округа. Причем активно осваивают технологию небольшие проектные организации – 85% всех пользователей программного обеспечения для BIM составляют компании, в которых работают до 10 специалистов. Однако не отстают и крупные компании – в них сосредоточены 50% всех сотрудников, квалифицированных для работы в BIM. Благодаря этому, технологии информационного моделирования уже применяются на таких объектах, как Лахта центр в Санкт-Петербурге, «Ахмат Тауэр» в Грозном, стационарная платформа им. Филановского, ОЭЗ «Ворота Байкала» и многих других.

Нельзя утверждать, что у BIM нет и не будет препятствий или трудностей при внедрении. Одна из основных сложностей, с которыми приходится сталкиваться, – это непросвещенность бизнес-среды, проектных организаций, но в первую очередь – застройщиков. Зачастую они не могут по достоинству оценить те преимущества, которые дает BIM-технология: экономия средств на всех этапах реализации проекта, сокращение сроков его возведения, повышение надежности и удобства при эксплуатации и многое другое. В отрасли сильны консервативные настроения: дорогостоящая, но чрезвычайно эффективная технология еще не привычна и вызывает опаску у специалистов, привыкших перепроверять свои решения, чтобы обеспечить высокое качество и безопасность объектов.

Решением данной проблемы может стать активизация региональных органов власти. В Москве и Санкт-Петербурге, как крупнейших экономических и образовательных центрах, уже существуют организации, вплотную занимающиеся продвижением и популяризацией BIM – такие, как НОПРИЗ, НОСТРОЙ, а также учебные центры при Главгосэкспертизе и Мосгосэкспертизе. Разработаны собственные, региональные программы внедрения технологий информационного моделирования. Но для массового внедрения информационного моделирования нужны консолидированные усилия всех органов власти – в регионах существует потребность в разъяснительной, просветительской работе, которая открыла бы для них новые возможности информационное моделирование. Поэтому региональным органам власти и профессиональным объединениям нужно вести постоянную информационную, образовательную работу с профессиональным сообществом – это конференции, семинары, мастер-классы, круглые столы, то есть все те активности, которые позволяют постепенно повысить уровень осведомленности.

Ещё одним принципиальным моментом остается подготовка квалифицированных кадров. К сожалению, в настоящее время



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

образовательные программы вузов, занимающихся подготовкой специалистов строительных специальностей, во многом базируются на устаревших технологиях. Обучение работе с технологиями информационного моделирования проводится только в рамках краткосрочных курсов повышения квалификации на базе отдельных учебных центров. В связи с этим, крайне необходимо активизировать усилия Министерства образования, в сотрудничестве с ведущими профильными вузами страны, по разработке программ и методик обучения, а также сертификации специалистов в области проектирования с использованием технологии информационного моделирования.

Не стоит забывать и о столь актуальной сейчас проблеме, как импортозамещение. В этой связи наиболее остро встает вопрос о том, что существующие и наиболее распространенные на рынке программные продукты являются разработками иностранных компаний и прежде всего американских, которые поддерживают проприетарный – закрытый, формат. В России на сегодняшний день отсутствует открытый формат данных, который мог бы быть использован в деятельности органов власти.

Минстроем России была проведена серьезная работа с разработчиками программного обеспечения, по результатам которой предложения были направлены на рассмотрение в Минкомсвязь России. Стимулирование разработки качественного отечественного программного продукта для работы с информационными моделями существенно сократит расходы и ускорит процесс внедрения этих технологий в России, а также позволит сохранить данные инвестиции внутри государства.

Сложным моментом остается работа с нормативной базой применения информационного моделирования, стандартами работы с технологией. Пока происходит кропотливый процесс разработки нормативно-технической базы, потребность в ней никуда не уходит и только возрастает с популяризацией информационного моделирования. Спрос рождает предложение – и уже некоторые *коммерческие* организации выпускают собственные методические рекомендации и стандарты работы в информационных моделях. Но это задача ответственных ведомств, которые бы создавали единую систему для всего государства. Именно они должны согласовывать и издавать методические рекомендации, проверенные, надежные и эффективные.

Поддержку в данном направлении деятельности Минстрой России получил в виде решения Наблюдательного совета АСИ под председательством В.В. Путина от 27.05.2015 № 1 в отношении формирования информационно-цифровой модели местности, которая



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

является результатом проведенных инженерных изысканий, необходимых для проектирования.

В итоге внедрение технологий информационного моделирования позволит повысить конкурентоспособность российского строительного комплекса на мировом рынке. Консолидация усилий власти и специалистов отрасли, активизация профессионального сообщества, стимулирование разработки собственного программного обеспечения и постоянная образовательная и просветительская работа в вузах – меры, которые помогут ускорить внедрение технологий информационного моделирования и дать позитивный импульс развития всему отечественному строительному комплексу.

3.5. Снижение административных барьеров

Майскими указами Президента Российской Федерации В.В. Путина Правительству Российской Федерации было поручено решение, в том числе, следующих задач:

улучшение жилищных условий граждан Российской Федерации, дальнейшего повышения доступности жилья и качества жилищно-коммунальных услуг, включая разработку исчерпывающий перечень установленных на федеральном уровне административных процедур в сфере жилищного строительства, а также порядок согласования дополнительных процедур, установленных субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями коммунального комплекса, электросетевыми и газоснабжающими компаниями (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»);

дальнейшее совершенствование системы государственного управления, в том числе в части предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»);

повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса;

улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, включая существенное сокращение сроков прохождения процедур субъектами предпринимательской деятельности и стоимости этих процедур



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

(Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»).

Именно поэтому одним из приоритетных направлений деятельности Правительства Российской Федерации и Минстроя России является снижение административных барьеров на всех стадиях реализации инвестиционно-строительных проектов, что должно в конечном счете позволить сократить сроки реализации их проектов и снизить финансовую нагрузку на инвесторов.

Для достижения данных результатов Минстроем России организована системная работа по снижению административных барьеров в строительной отрасли и улучшению инвестиционного климата.

Необходимо отметить, что основные проблемы, создающие необоснованные административные барьеры в строительной отрасли связаны со следующими проблемами:

- 1) длительные сроки оформления прав на земельные участки под строительство;
- 2) отсутствие исчерпывающих перечней процедур в различных сферах строительства (строительство объектов инженерной инфраструктуры, объектов нежилого назначения, в том числе производственных объектов);
- 3) избыточные требования к составу и содержанию разделов проектной документации, что значительно увеличивает сроки проектирования и создает дополнительную финансовую нагрузку для застройщиков;
- 4) низкий уровень предоставления государственных услуг в сфере строительства в электронном виде;
- 5) значительные сроки технологического присоединения (подключения) вновь строящихся объектов к различным видам сетей инженерно-технического обеспечения (водоснабжение, водоотведение, газоснабжение, теплоснабжение, электроснабжение), что также удлиняет сроки ввода объектов в эксплуатацию;
- 6) низкое качество правоприменительной практики в регионах и муниципальных образованиях.

Комплекс вышеприведенных проблем имеет системный характер и создает административные барьеры, препятствующие быстрой и эффективной реализации инвестиционно-строительных проектов.

В целях обеспечения системного подхода к устранению указанных административных барьеров распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 1336-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (далее – Дорожная карта). Дорожная карта является одной из первых стартовавших проектов на федеральном уровне, разработка и реализация которой осуществлялась с привлечением широкого



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

круга заинтересованных участников - представителей различных уровней власти, бизнеса, экспертного сообщества, включая и Автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – АНО «АСИ»).

В течение 2-х лет в рамках реализации мероприятий Дорожной карты приняты законодательные и иные нормативные правовые акты, направленные на снижение административных барьеров в строительной отрасли. Так, принят Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предоставивший регионам право устанавливать своими законодательными актами случаи, когда земельные участки для реализации масштабных инвестиционных проектов могут предоставляться инвесторам без торгов.

В результате инвесторы получили возможность при реализации крупных инвестиционных проектов не проходить длительную процедуру участия в торгах и в более короткие сроки получать необходимые земельные участки для строительства объектов капитального строительства.

Кроме того, внесены изменения, освобождающие застройщиков от необходимости получения земельных участков на торгах на период проведения инженерных изысканий. Это стало возможным, благодаря, введению нового института – использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов.

В целях исключения возможности установления органами власти различных уровней и сетевыми организациями административных процедур при реализации инвестиционно-строительных проектов принят Федеральный закон от 20 апреля 2014 г. № 80-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации», который наделил Правительство Российской Федерации полномочиями по утверждению исчерпывающих перечней процедур в сферах строительства.

Одновременно постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 403 утвержден первый из таких исчерпывающих перечней процедур – исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства (далее – Перечень), что стало существенным шагом в направлении снижения административных барьеров.

В настоящее время Перечень содержит 141 процедуру, 131 из которых установлены федеральным законодательством и 10 региональных процедур. Впрочем, наличие в Перечне 141 процедуры не означает, что при реализации конкретного инвестиционно-строительного проекта потребуется прохождение каждой процедуры.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Количество процедур, прохождение которых потребуется застройщику, зависит от того, какой механизм приобретения прав на землю будет использоваться (торги, собственность, комплексное освоение в целях жилищного строительства, развитие застроенных территорий), а также от того, к каким видам сетей инженерно-технического обеспечения будет подключаться строящийся жилой объект.

Практически 2/3 всех процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, связаны с технологическим присоединением (подключением) к различным видам ресурсов и лишь 1/3 это процедуры оформления земли и процедуры, связанные с получением различных разрешений, согласований и заключений экспертиз, необходимых для строительства.

Но в тоже время инвесторы и застройщики получили полный и исчерпывающий перечень процедур, прохождение которых от них могут потребовать государственные органы и сетевые организации.

В целях упрощения применения Перечня Минстроем России размещен на своем официальном сайте реестр описаний процедур, предусматривающий в отношении каждой процедуры следующие сведения:

- 1) нормативные правовые акты, устанавливающие необходимость проведения и порядок проведения;
- 2) случаи, в которых требуется проведение процедуры;
- 3) перечень необходимых документов;
- 4) основания для отказа, предельные сроки, стоимость, форма подачи документов.

Чтобы исключить возможность нарушения органами исполнительной власти и сетевыми организациями Перечня принят Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который установил административную ответственность для должностных лиц, и сетевых организаций за осуществление процедур, не включенных в Перечень, а также за нарушение установленного порядка осуществления таких процедур.

В случае неоднократного нарушения исчерпывающих перечней процедур принятым федеральным законом установлена административная ответственность вплоть до дисквалификации.

Федеральный закон вступил в силу с 10 января 2016 года. При этом полномочия по привлечению к административной ответственности по данным правонарушениям возложены на Федеральную антимонопольную службу.

Для обеспечения реализации в правоприменительной практике Перечня в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 19 декабря 2014 г. № Пр-2901 при Минстрое России создан



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

координационный совет (штаб) по контролю за исполнением субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, законодательства о градостроительной деятельности (далее – Штаб) с участием представителей полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, АНО «АСИ» и Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

В 2015 году проведено 5 заседаний Штаба и проведены окружные видеоконференции по всем федеральным округам (за исключением Крымского федерального округа, где, как известно, еще действует переходный период с момента вступления Крыма в состав Российской Федерации).

В рамках деятельности Штаба выработаны и даны рекомендации субъектам Российской Федерации по приведению своих нормативных правовых актов и муниципальных правовых актов в соответствие с Перечнем.

Также в рамках деятельности Штаба отмечено, что в настоящее время нормативная правовая база субъектов Российской Федерации в сфере строительства, в целом, соответствует требованиям Перечня.

При этом основные нарушения Перечня выявляются только в отношении нормативных правовых актов муниципальных образований, что подтверждается результатами контрольных мероприятий Генеральной прокуратуры Российской Федерации и мониторинга, организованного Минстроем России. В частности, по состоянию на конец 2015 года результаты мониторинга показывают, что в среднем по Российской Федерации в 36 % муниципальных образований, осуществляющих процедуры Перечня, выявляются нарушения.

В этой связи для приведения муниципальной нормативной правовой базы в соответствие с Перечнем для субъектов Российской Федерации Штабом определены следующие направления деятельности:

разработка и принятие на уровне субъекта Российской Федерации типовых административных регламентов предоставления муниципальных услуг, касающихся проведения процедур Перечня;

проведение на постоянной основе обучающих семинаров (тренингов) для муниципальных служащих и представителей профессионального сообщества;

организация и проведение с участием представителей профессионального сообщества «контрольных закупок» проведения органами местного самоуправления процедур Перечня.

Вторым этапом работы, связанной с утверждением исчерпывающих перечней процедур, станет реализация распоряжения Правительства



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Российской Федерации от 13 августа 2015 г. № 1554-р, которым утвержден План мероприятий по подготовке проектов федеральных законов, актов Правительства Российской Федерации и ведомственных актов, необходимых для отмены избыточных и (или) дублирующих процедур, а также совершенствования реализации процедур, включенных в Перечень.

Планом предусмотрена реализация следующих основных мероприятий:

– исключение обязанности застройщика дважды обращаться в уполномоченные на выдачу разрешения на строительство органы в целях предоставления материалов проектной документации (для получения разрешения на строительство и для размещения в ИСОГД);

– отмена обязанности для застройщика представлять проектную декларацию при осуществлении строительства с привлечением средств граждан в органы регистрации прав (проектная декларация может быть получена органами регистрации прав в рамках межведомственного взаимодействия);

– отмена или объединение различных актов, подписываемых застройщиком и сетевой организацией в процессе подключения (технологического присоединения);

– отмена процедур согласования проектной документации с сетевыми организациями;

– создание правовой основы для ведения сводного плана инженерных сетей и коммуникаций;

– создание правовой основы для отображения зон с основными условиями использования территорий в Правилах землепользования и застройки.

В настоящее время разработан и проходит процедуру межведомственного согласования проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации», направленный на исключение обязанности застройщика дважды обращаться в уполномоченные на выдачу разрешения на строительство органы в целях предоставления материалов проектной документации (для получения разрешения на строительство и для размещения в ИСОГД).

Реализация Плана позволит отменить порядка 40 избыточных административных процедур в сфере строительства.

Для дальнейшего совершенствования законодательства, направленного на снижение административных барьеров на всех стадиях реализации инвестиционно-строительных проектов Минстроем России с участием АНО «АСИ» подготовлен соответствующий проект распоряжения, который предусматривает включение в Дорожную карту новых мероприятий в целях улучшения инвестиционного климата в сфере строительства, а также снижения административных барьеров по следующим основным направлениям:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- 1) информационное обеспечение градостроительной деятельности;
- 2) обеспечение межведомственного электронного взаимодействия между органами кадастрового учета и органами исполнительной власти, и органами местного самоуправления, осуществляющими выдачу разрешений на ввод, в целях постановки вновь построенных объектов на кадастровый учет;
- 3) утверждение исчерпывающих перечней процедур в сферах строительства отдельных видов объектов нежилого назначения, сетей электроснабжения, водоснабжения, водоотведения;
- 4) оптимизация порядка размещения (строительства, реконструкции) отдельных видов линейных объектов инженерной инфраструктуры (в том числе сетей электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения), в частности:

установление особенностей планирования строительства, реконструкции линейных объектов инженерной инфраструктуры в зависимости от их назначения и типа (вида), в том числе установление требований к градостроительной документации для разных типов (видов) таких объектов:

отмена необходимости получения разрешения на строительство для отдельных типов (видов) линейных объектов инженерной инфраструктуры;

установление особенностей государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на линейные объекты, в том числе исключение необходимости кадастрового учета, регистрации прав на отдельные виды (типы) линейных объектов инженерной инфраструктуры;

введение особенностей установления сервитута для размещения (строительства и последующей эксплуатации) линейных объектов инженерной инфраструктуры общего пользования.

Кроме этого, запланирована разработка и принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации», предусматривающего включение в состав градостроительного плана земельного участка информации о расположенных в пределах земельного участка сетях инженерно-технического обеспечения, их охранных зонах.

Еще одним из направлений работы по снижению административных барьеров в строительстве является перевод государственных услуг в градостроительной сфере в электронный вид, предусмотренный статьей 6 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», в соответствии с которой органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

В 2016 году Минстроем России будет обеспечено предоставление в электронном виде следующих государственных услуг, оказываемых министерством:

- **выдача разрешения на строительство;**
- **выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию;**
- **аттестация экспертов на право подготовки заключений экспертизы проектной документации.**

С июля 2015 года организована работа, направленная на обеспечение возможности предоставления электронной услуги по проведению государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий с подачей заявления через Единый портал государственных услуг и возможностью загрузки проектной документации и результатов инженерных изысканий в электронном виде в личном кабинете СИВЗ в подведомственном Минстрою России ФАУ «Главгосэкспертиза России» в рамках «пилотных» проектов. Результаты 3 «пилотных» проектов продемонстрировали повышенную заинтересованность заявителей в использовании электронного механизма взаимодействия с ФАУ «Главгосэкспертиза России» и с августа 2015 года было зарегистрировано еще 22 проекта.

С 1 января 2016 года доступно получение государственной услуги «Заключение государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий» через личный кабинет на Едином портале государственных услуг и системы интерактивного взаимодействия с заявителем ФАУ «Главгосэкспертиза России» в электронном виде.

В целях дальнейшего внедрения предоставления государственных услуг в электронном виде Правительством Российской Федерации принято постановление от 7 декабря 2015 г. № 1330 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145», которое установило, что:

– с 1 сентября 2016 г. проектная документация и (или) результаты инженерных изысканий, подготовленные в отношении объектов капитального строительства, строительство или реконструкция которых осуществляется полностью или частично за счет средств федерального бюджета, а также документы, необходимые для проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, представляются в государственное учреждение, подведомственное Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в электронной форме, за исключением случаев, когда проектная документация и (или) результаты инженерных изысканий содержат сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– с 1 января 2017 г. проектная документация и (или) результаты инженерных изысканий, а также иные документы, необходимые для



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, представляются в государственное учреждение, подведомственное Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, а также в уполномоченные на проведение такой государственной экспертизы органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или подведомственные этим органам государственные учреждения в электронной форме, за исключением случаев, когда проектная документация и (или) результаты инженерных изысканий содержат сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Одновременно необходимо отметить, что проведенный Минстроем России мониторинг показал, в целом, по всем субъектам Российской Федерации только 1,4% государственных услуг предоставляются в электронном виде.

Так, за 2014 году общее количество поданных заявлений на выдачу разрешений на строительство в субъектах Российской Федерации составило порядка 330 тыс., из них в электронном виде только около 4,5 тысяч.

Проводимая Минстроем России работа по снижению административных барьеров в строительной отрасли и улучшению инвестиционного климата, безусловно, сказалась и на позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» по показателю «Получение разрешения на строительство». Рейтинг Всемирного банка «Ведение бизнеса» основывается на глобальном исследовании деятельности различных государств по созданию наиболее благоприятных условий для ведения бизнеса. Российская Федерация в 2015 году поднялась в данном рейтинге на 37 позиций (119 место) по сравнению с рейтингом прошлого года (156 место). Количество процедур, зафиксированных по Москве и Санкт-Петербургу, составило 19, а совокупное время их прохождения 244 дня и 309 дней соответственно.

Необходимо отметить, что Всемирный банк оценивает процедуры, прохождение которых требуется для строительства небольшого объекта – склада в 2 этажа общей площадью 1300 кв. м и учитываются только процедуры, связанные с подключением к водоснабжению и водоотведению. Не учитываются процедуры, связанные с процедурами оформления прав на землю.

Одновременно Всемирным банком в рамках исследования был введен новый индикатор – «контроль качества до начала строительства, в процессе строительства, и после окончания строительства». Значение этого индикатора у Российской Федерации одно из самых высоких и составляет 14 баллов (из 15 возможных), что соответствует индексу лидера рейтинга Сингапура.

В своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Россия столкнулась с серьезными экономическими вызовами». В этой связи одной из ключевых задач, которая была поставлена Президентом Российской Федерации - улучшение делового климата. При этом Правительству Российской Федерации совместно с АНО «АСИ», ведущими деловыми объединениями поручено продолжить системную работу по улучшению условий ведения бизнеса, постоянно отслеживать правоприменение на местах.

Следует особо отметить, что в 2015 году АНО «АСИ» совместно с ведущими деловыми объединениями впервые организовано проведение полномасштабного Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации (далее – Рейтинг 2015), результаты которого были представлены в рамках Петербургского международного экономического форума 19 июня 2015 года.

Рейтинг 2015, в первую очередь, направлен на формирование комплексной оценки усилий органов власти всех уровней в регионах по улучшению состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. Одним из основных направлений Рейтинга 2015 является оценка эффективности процедур по выдаче разрешений на строительство, в частности, в рамках данного направления Национального рейтинга АНО «АСИ» проведен анализ эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по показателям: «Среднее время получения разрешения на строительство», «Среднее количество процедур, необходимых для получения разрешений на строительство», «Удовлетворенность деятельностью государственных и муниципальных органов, уполномоченных на выдачу разрешений на строительство».

Результаты Рейтинга 2015 по субъектам Российской Федерации, в том числе в части оценки эффективности процедур по выдаче разрешений на строительство *(можно ознакомиться в таблице № 1, представленной в иллюстрационных материалах к данному разделу)*.

Рейтинг 2015 проводился по 76 субъектам Российской Федерации, за исключением Ненецкого автономного округа, Чукотского автономного округа, Еврейской автономной области, Республик Ингушетия, Дагестан, Калмыкия, Крым, Кабардино-Балкарской Республики, г. Севастополь.

По данным АНО «АСИ» одним из позитивных итогов результатов Рейтинга 2015 стало снижение среднего значения показателя «время получения разрешения на строительство». Так, по сравнению с 2014 годом этот показатель, в среднем, по Российской Федерации сократился с 206,9 до 148,7 дней.

Согласно информации экспертов, участвовавших в формировании Рейтинга 2015, его результаты по направлению «Эффективность процедур по выдаче разрешений на строительство» подтверждают гипотезу о том, что правоприменительная практика на региональном уровне определяет качество



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

разрешительных процедур для предпринимателей в гораздо большей степени, чем базовые правила, которые устанавливаются на федеральном уровне.

Оценки предпринимателей по критериям количества и продолжительности разрешительных процедур между лучшими и худшими регионами могут отличаться в разы, что не всегда совпадает как с нормативными правилами и регламентами, так и с восприятием ситуации органами власти всех уровней в регионах. Более того, бизнес может объективно оценить сроки и количество процедур, но при этом субъективно быть неудовлетворенным самими процедурами. Поэтому показатель удовлетворенности предпринимателей органам власти всех уровней в регионах следует использовать при определении приоритетных мер по улучшению инвестиционного климата в части качества разрешительных процедур наряду с показателями количества и скорости процедур. Например, время получения разрешения на строительство колеблется от 79 дней в среднем по группе девяти лидирующих регионов до 249 дней в среднем по двум регионам, оказавшихся в нижней части Рейтинга по этому показателю. В регионе-лидере по данному показателю - Липецкой области - среднее время получения разрешения составляет всего 61 день. При этом среднее значение этого показателя в странах BRICS и Казахстане составляет 232 дня.

По результатам анализа ситуации с выдачей разрешения на строительство в субъектах Российской Федерации АНО «АСИ» выявлен ряд наиболее распространенных проблем, влияющих как на срок, так и на количество соответствующих процедур:

- отсутствие, низкое качество или существенные различия между административными регламентами осуществления таких процедур на уровне муниципальных образований региона;
- распространенность случаев увеличения сроков прохождения процедур выдачи разрешения на строительство, обусловленных отсутствием, либо низким качеством документов градостроительного зонирования, в том числе установленных правил землепользования и застройки, а также наличием в них существенных ошибок;
- слабая координация взаимодействия между участниками градостроительного процесса при осуществлении указанных процедур;
- отсутствие заинтересованности сотрудников госструктур в сокращении сроков и увеличении качества прохождения этих процедур.

Также выявлены следующие условные типовые модели развития градостроительной политики регионов России:

- Упор на индивидуальную работу с застройщиками (инвесторами) через региональные институты развития и мотивацию представителей регионального регулятора.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- Упор на регламентацию и автоматизацию бизнес-процессов с развитием совершенных IT-платформ.

- Использование отдельных практик для точечного регулирования наиболее «болезненных» проблем (сокращение сроков и упрощение порядка прохождения экспертизы; внедрение «типового» проектирования и так далее).

- Формальный подход, «имитация» реформ.

Кроме того, в результате проведенного анализа ключевых элементов лучших практик регионов Российской Федерации АНО «АСИ» сформированы следующие выводы:

1. В 2015 году ключевые элементы лучших практик приобрели большую конкретность по сравнению с 2014 годом. Налицо, движение от описания идеи к описанию конкретной управленческой технологии. Это упрощает процесс проработки и заимствования другими регионами. Однако, следует иметь в виду, что конкретные реализации управленческих технологий, работающих в одних регионах, могут не вполне подходить к модели управления других, что предполагает аккуратность и взвешенность при принятии решения к их заимствованию со стороны региональных команд.

2. В 2015 году решено отказаться от демонстрации ключевых элементов общего характера, таких как, например, «приоритизация» или «обучение». Это не означает, что указанные подходы перестали быть актуальны. Наоборот, они должны входить как составной элемент в большинство конкретных управленческих технологий. И все же основной интерес сосредоточен на специфических отраслевых элементах лучших практик.

3. Идеальным форматом является разработанная, проверенная на практике, снабженная всеми необходимыми нормативными и методическими требованиями, описанная во взаимосвязи с смежными управленческими решениями и институтами управления технология, полностью готовая к трансферу. Так называемое по аналогии с программным обеспечением «коробочное решение». В настоящий момент регионы не готовы предложить достаточно качественно подготовленный материал и это стоит считать задачей самого ближайшего будущего. Еще одной перспективной идеей следует считать формирование единого информационного пространства для инсталляции управленческих решений, базирующийся не едином стандарте, некий аналог «облачных» решений. Примером такого пространства могла бы стать трехуровневая, федерально-регионально-муниципальная, система ИСОГД. В связи с значительным количеством технических и финансовых сложностей это стоит рассматривать как перспективную задачу.

Перечень ключевых элементов лучших региональных практик 2014-2015 годов приведены в [таблице № 2 к настоящему разделу](#).



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

При этом следует отметить, что в рамках программы обучения в ноябре 2015 года, организованного АНО «АСИ» совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, непосредственное участие в котором принял также Минстрой России, в рамках исполнения перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам Петербургского международного экономического форума (от 14.07.2015 № Пр-1366), в которой участвовали представителями из 74 регионов (за исключением Приморского края, Республик Марий Эл, Дагестан, Северная Осетия-Алания, Омской, Нижегородской, Московской, Сахалинской и Курганской областей, Чеченской Республики), определен свой перечень ключевых проблем в сфере строительства, *с которым можно ознакомиться в диаграмме № 1 представленной в иллюстрационных материалах к настоящему разделу.*

В этой связи актуальными направлениями реформирования строительной отрасли должны стать:

1) внедрение риск-ориентированного подхода государственного регулирования в сфере строительства, основанного на следующих принципах:

– определение целей государственного регулирования – как предотвращение недопустимых рисков, связанных с причинением вреда (ущерба) жизни или здоровью граждан, окружающей среде, имуществу физических и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу, нарушением безопасности государства (далее – причинение вреда). При этом должен соблюдаться баланс интересов государства, направленных на предотвращение недопустимых рисков, и интересов граждан и предпринимателей, связанных со свободой их деятельности при установлении мер государственного регулирования;

– определение объектов государственного регулирования в сфере градостроительной деятельности с учетом степени риска причинения вреда, присущих данным объектам;

– обеспечение пропорциональности обязательных требований, форм процедур оценки соответствия рискам причинения вреда, их соразмерности. Действие этого принципа Вы можете видеть на следующих слайдах;

2) принятие исчерпывающих перечней процедур во всех основных сферах строительства;

3) развитие инструментов частно-государственного партнерства, особенно в сфере крупных инфраструктурных проектов и проектов комплексного освоения территории, против коррупционных рисков и ослабления конкуренции;

4) создание единой землеустроительно-градостроительной информационной платформы на базе интеграции сервисов ГКН, ФГИС ТП, ИСОГД, перевод градостроительных процедур в электронный вид, использование многофункциональных центров предоставления



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

государственных и муниципальных услуг, против технической сложности и высокой стоимости проекта;

5) введение дополнительных инструментов в администрирование, таких как пресекательные сроки проведения процедур, межведомственное взаимодействие региональных, муниципальных, территориальных федеральных органов власти, сетевых организаций, иных участников градостроительных отношений и систему действительного «одного окна», которое основано на межведомственном взаимодействии и требует лишь обращения в муниципалитет в отличие от необходимости обращаться в «одно окно» каждого участника градостроительного процесса, сокращение и унификация форм документов, против требований качества и безопасности;

6) использование инструментов стандартизации вместо требований технических регламентов и нормативного регулирования против актуальной компетентности участников рынка, масштабности изменений законодательства и практики;

7) повышение статуса лица, ответственного за архитектурно-градостроительную деятельность в муниципальном образовании и регионе Российской Федерации за счёт установления специальных квалификационных требований к такому лицу и повышению его независимости от главы муниципалитета или руководителя региона в соответствии с лучшими международными практиками против сосредоточения градостроительных процедур в местах компетенций и ужесточения регулирования;

А также решение следующих первоочередных вопросов:

сбор и публичное представление достоверной статистики о строящихся и готовящихся к строительству объектах, равно как и годных для строительства земельных участках;

развитие информационно-технического сопровождения строительного процесса от формирования земельного участка до эксплуатации объекта; регламентация установленных административных процедур;

приведение регионального законодательства в соответствие с требованиями исчерпывающих перечней административных процедур в строительстве;

межведомственное взаимодействие с Росреестром и ФНС России;

повышение эффективности региональной экспертизы и государственного надзора.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

3.6. Совершенствование порядка размещения государственного и муниципального заказа в сфере строительства

ФАС России проведен анализ завершенных закупок работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, извещения о проведении которых опубликованы на официальном сайте www.zakupki.gov.ru с 01.01.2015 по 31.12.2015.

Общее количество объявленных с 1 января 2015 года по 31 декабря 2015 года конкурентных процедур, предметом которых являются работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства составило 116 107 с общей начальной (максимальной) ценой контракта 1 588 080 725 324 рублей.

Из них объявлено:

- открытых электронных аукционов – 113 041, с общей начальной (максимальной) ценой контракта 610 879 609 512 рублей;
- открытых конкурсов – 2 496, с общей начальной (максимальной) ценой контракта 644 510 293 568 рублей;
- конкурсов с ограниченным участием – 570, с общей начальной (максимальной) ценой контракта 332 690 822 244 рублей.

При этом, экономия бюджетных средств по результатам таких процедур составила:

- по результатам открытых электронных аукционов – 5 %
- по результатам открытых конкурсов – 2,4 %
- по результатам конкурсов с ограниченным участием – 1,7 %.

Указанные данные подтверждают вывод об экономической эффективности электронного аукциона как способа осуществления закупки.

Кроме того, среднее количество поданных заявок составило:

- при проведении электронного аукциона – 4,1
- при проведении открытого конкурса – 2,4
- при проведении конкурса с ограниченным участием – 1,9.

При этом, по результатам анализа при проведении открытого конкурса 29% закупок не состоялось по причине того, что подана одна заявка, а при



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

проведении конкурса с ограниченным участием 28% торгов не состоялось по причине того, что подана одна заявка, и 11% закупок не состоялись в связи с тем, что только одна заявка признана соответствующей.

Таким образом, указанные данные свидетельствуют о низком уровне конкуренции при проведении открытого конкурса и конкурса с ограниченным участием.

По мнению ФАС России, осуществление закупки работ по строительству, в том числе типовых объектов на основании проектной документации повторного применения, путем проведения электронного аукциона значительно снижает коррупционные риски, способствует эффективному расходованию бюджетных средств и развитию конкуренции.

При этом в соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее — Постановление №99) Приложением № 1 установлены дополнительные требования к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов.

Пунктом 2 Приложения № 1 к Постановлению № 99 установлено, что при осуществлении закупки на выполнение работ строительных, включенных в код 45 (кроме кода 45.12) (ОКПД) ОК 034-2007, в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн. рублей, заказчик обязан установить дополнительное требование к участникам закупки, а именно, наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на выполнение соответствующих работ строительных за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке.

По вопросу качества и технологии выполнения строительных работ ФАС России отмечает, что в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее — ГрК РФ) работы по строительству,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

реконструкции объектов капитального строительства осуществляются в соответствии с проектно-сметной документацией.

При этом типовая проектная документация, получившая положительное заключение государственной экспертизы, подлежит повторному применению для строительства аналогичных по назначению, виду и технико-экономическим показателям объектов капитального строительства.

Наличие положительного заключения государственной экспертизы подтверждает, что проектная документация соответствует требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий. Применяемая типовая проектная документация подлежит государственной (негосударственной) экспертизе только в части результатов инженерных изысканий и фундаментов в зависимости от места строительства объекта.

Информация о проектной документации в отношении жилых и административных зданий, объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения (объекты культуры, образования, здравоохранения, спортивные здания и сооружения и т.п.), при подготовке которой были применены современные экономичные ресурсо- и энергосберегающие, архитектурно-планировочные, конструктивные, инженерно-технические, технологические и организационные решения и которая рекомендуется для массового повторного применения при создании объектов капитального строительства за счет или с привлечением средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов включается в реестр типовой проектной документации.

Таким образом, в проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы, содержатся показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика, в том числе требования к качеству выполняемых работ, а также заказчик вправе дополнительно указать в документации о закупке требования к качеству используемых материалов при осуществлении строительных работ в целях надлежащего исполнения контракта.

Кроме того, ФАС России обращает внимание, в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, заказчик обеспечивает проведение:

- государственного строительного надзора;
- строительного контроля;
- авторского надзора;
- приемку результатов выполненных работ;
- получение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Необходимо отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 55.8 ГрК РФ и перечнем видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденным приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие работы по строительному контролю, должны обладать свидетельством саморегулируемой организацией на выполнение работ по строительному контролю.

Таким образом, контроль качества и безопасности выполняемых работ также обеспечивается на всех этапах исполнения контракта.

При этом в случае ненадлежащего исполнения условий контракта, заказчик вправе применить:

- штрафные санкции, в размере, предусмотренном контрактом, в случае просрочки исполнения подрядчиком обязательств;
- отказ от приемки некачественно выполненных работ до устранения недостатков;
- расторжение контракта, в том числе в одностороннем порядке.

Заказчик, в том числе, вправе требовать исполнения гарантийных обязательств при наступлении гарантийных случаев.

Таким образом, ФАС России считает необходимым проработать вопрос о проведении отбора подрядчика по строительству, в том числе типовых объектов, на основании проектной документации повторного применения исключительно в форме электронного аукциона, независимо от цены контракта.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

В настоящее время в большинстве случаев при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, цена которых составляет свыше 150 млн. рублей для обеспечения государственных нужд и 50 млн. рублей для муниципальных нужд заказчики проводят открытый конкурс с применением субъективного, неадминистрируемого, произвольно определяемого заказчиком критерия со значимостью 40%.

Проведение конкурса при указанной значимости субъективного критерия значительно повышает коррупционные риски и приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств, а также возможности выбора в качестве победителя «своего» участника закупки даже в случае предложения им цены, в два раза превышающей наилучшее предложение.

С целью ухода от проведения прозрачной и открытой процедуры электронного аукциона заказчики осуществляют различные действия, позволяющие увеличить начальную (максимальную) цену контракта для получения возможности проводить конкурс. Наиболее часто встречающимися действиями являются укрупнение предмета лота путем объединения нескольких объектов строительства, а также включение в предмет контракта дополнительных работ, не являющихся работами по строительству.

Кроме того, действующие нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) позволяют проводить указанные выше коррупционные и «субъективные» конкурсы даже в случае осуществления строительства типовых объектов.

При этом предусмотренный Законом о контрактной системе порядок подачи заявок на участие в конкурсе в бумажных конвертах (часть 2 статьи 51 Закона о контрактной системе) также не обеспечивает честного определения победителя, так как позволяет заказчику путем нехитрых ухищрений не только ознакомиться с содержанием заявки, изменить ее содержание, но и физически воспрепятствовать ее подаче.

На основании изложенного, ФАС России считает целесообразным рассмотреть вопрос об увеличении объективизации критериев оценки, установив, что оценка опыта участника производится с учетом следующих заранее установленных в конкурсной документации объективных показателей:

- максимальная цена исполненного участником закупки контракта;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- совокупная стоимость исполненных участником закупки контрактов;
- количество исполненных участником закупки контрактов.

Анализ информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru с 01.01.2015 по 31.12.2015, показал, что из 570 конкурсов с ограниченным участием (при проведении закупок строительных работ) 249 (43,6 %) закупок не состоялись по следующим причинам:

- все поданные заявки отклонены заказчиком - 10 (1,7%) закупки;
- по окончании срока подачи заявок не подано ни одной заявки - 27 (4,7%) закупка;
- была подана только одна заявка – 160 (28%) закупки;
- по результатам рассмотрения заявок только одна заявка признана соответствующей требованиям – 62 (11 %) закупка.

На основании вышеизложенного, а также с учетом незначительного размера экономии бюджетных средств по результатам проведенных конкурсов с ограниченным участием (1,7 %), можно сделать вывод о неэффективности указанного способа определения поставщика и о высокой коррупционной составляющей.

Таким образом, ФАС России считает, что закупки на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд - превышает 50 млн. рублей, необходимо осуществлять:

- в форме электронного аукциона с установлением дополнительного требования к участникам закупки в виде наличия опыта исполнения контракта на выполнение соответствующих работ. При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится закупка;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- путем проведения открытого конкурса с установлением критериев оценки, предусматривающих возможность осуществлять оценку с учетом предложения участника закупки о качестве выполнения работ, а также оценить квалификацию участника закупки, исходя из объективных показателей: количество исполненных участником закупки контрактов, максимальная цена исполненного участником закупки контракта, совокупная стоимость исполненных участником закупки контрактов.

3.7. Совершенствование института саморегулирования в строительстве в части повышения ответственности саморегулируемых организаций за выполнение членами саморегулируемых организаций обязательств по договорам подряда за выполнение работ в сфере строительства и требований безопасности зданий и сооружений

Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах» развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики было определено в качестве приоритетного направления административной реформы.

Согласно Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р, одним из мероприятий в рамках проведения административной реформы являлась разработка и принятие нормативных правовых актов, упраздняющих избыточные и дублирующие функции, осуществляемые органами исполнительной власти, позволяющих передавать ряд государственных функций саморегулируемым организациям и создавать механизмы, предотвращающие появление новых избыточных функций у органов исполнительной власти.

С 1 января 2010 года лицензирование в строительстве заменено саморегулированием.

Развитие механизмов саморегулирования в отличие от института лицензирования позволяет обеспечить необходимый уровень профессионального представительства рынка в диалоге с властью в вопросах защиты своих интересов и прав, а с потребителями – в вопросах самозащиты



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

их прав, персонифицировать наиболее авторитетных и компетентных, по мнению самого рынка, участников.

В развитых странах саморегулирование в строительстве существует достаточно длительное время, с успехом заменив регулирование этой отрасли государством. В России СРО создаются для обязательств выдачи допусков строительным компаниям для выполнения работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства. Допуск можно получить лишь при вступлении в СРО, это решает достаточно много проблем.

По замыслу инициаторов механизма введения института СРО, он должен создавать абсолютно четко выстроенную структуру по регулированию услуг, предоставляемых строительными компаниями, что закреплено законодательством. СРО вводит единые стандарты и правила для всех участников рынка. Строительный рынок благодаря появлению СРО становится более открытым, гарантированным, качественным и цивилизованным.

Внедрение и развитие института саморегулирования позволяет профессиональному сообществу участвовать в решении общих вопросов, что способствует более эффективной деятельности участников строительного рынка.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Ростехнадзор осуществляет государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также ведение реестра указанных организаций.

На 31 декабря 2015 г. в государственном реестре саморегулируемых организаций зарегистрированы 502 саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Статистика внесения и исключения сведений о саморегулируемых
организациях в государственный реестр саморегулируемых организаций
(данные Ростехнадзора)

год	Количество саморегулируемых организаций, сведения о которых внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций/ исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций			
	всего	основанных на членстве лиц, осу ществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов	основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации	основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания
2009	293	165	110	18
2010	129/2	65/2	53	11
2011	18	9	5	4
2012	33	17	11	5
2013	26	16	9	1
2014	11	4	6	1
2015	1/7	1/4	0/3	0
Всего	511/9	277/6	194/3	40
Итого на 31.12.2015	502	271	191	40

Статистика рассмотрения заявлений некоммерческих организаций о
присвоении статуса саморегулируемой организации (предоставления права
выдачи свидетельств о допуске к определенному виду или видам работ)
(данные Ростехнадзора)

Год	Количество заявлений, поданных в Ростехнадзор от некоммерческих организаций	Количество саморегулируемых организаций, сведения о которых внесены в государственный реестр
2009	294	294
2010	128	128
2011	62	18
2012	84	34



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

2013	88	23
2014	88	12
2015	7	1

Распределение саморегулируемых организаций по федеральным округам
Российской Федерации на 31 декабря 2015 г.

(данные Ростехнадзора)

Федеральный округ	Количество зарегистрированных на территории федерального округа саморегулируемых организаций		
	основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства	основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации	основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания
Центральный федеральный округ	131	91	17
Северо-Западный федеральный округ	46	38	12
Южный федеральный округ	11	10	3
Северо-Кавказский федеральный округ	8	2	0
Приволжский федеральный округ	29	24	4
Уральский федеральный округ	13	8	2
Сибирский федеральный округ	20	13	2
Дальневосточный федеральный округ	11	4	0
Крымский федеральный округ	2	1	0
Итого	271	191	40



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

В соответствии с требованиями Административного регламента по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осуществлению государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденного приказом Ростехнадзора от 25 июля 2013 г. № 325 (зарегистрирован в Минюсте России 4 февраля 2014 г., регистрационный № 31219), государственная функция по надзору за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства исполняется Ростехнадзором и его территориальными органами.

Плановые и внеплановые проверки деятельности саморегулируемых организаций проводятся ежегодно.

Сведения о проведенных проверках в отношении саморегулируемых организаций

Год	Плановые проверки	Внеплановые проверки	Итого
2010	1	8	9
2011	6	18	24
2012	12	57	69
2013	8	7	15
2014	114	111	245
2015	108	247	355

По результатам проведенных Ростехнадзором контрольно-надзорных мероприятий установлено, что саморегулируемыми организациями чаще всего допускаются нарушения основных требований законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности и о саморегулируемых организациях в отношении выдачи свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

капитального строительства, и правил контроля за деятельностью членов саморегулируемых организаций, такие как:

выдача свидетельств о допуске к определенному виду работ до уплаты взносов в компенсационный фонд;

несоблюдение минимально необходимых требований к выдаче свидетельств о допуске, отсутствие подтверждения наличия в штате члена саморегулируемой организации необходимого количества специалистов для производства работ;

уплата взносов в компенсационный фонд третьими лицами или в рассрочку;

нарушение порядка приема в члены саморегулируемой организации и порядка исключения;

неприменение предусмотренных законодательством мер дисциплинарного воздействия в виде прекращения действия свидетельства в отношении члена саморегулируемой организации, ранее привлеченного к ответственности в виде приостановления действия свидетельства и не устранившего допущенные нарушения;

аффилированность ряда саморегулируемых организаций с кредитными организациями и микро финансовыми организациями.

нарушение требований информационной открытости.

В саморегулируемых организациях отсутствуют сведения о том, на каких объектах строительства и каким образом осуществляют свою деятельность их члены. Статьей 55.13 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что саморегулируемая организация должна осуществлять контроль за деятельностью своих членов. Несовершенство законодательства о градостроительной деятельности и о саморегулируемых организациях привело к тому, что отдельные саморегулируемые организации самоустранились от контроля за деятельностью своих членов либо осуществляют его формально, что подтверждается результатами проведенных проверок.

Кроме этого, предоставленное саморегулируемым организациям статьей 55.14 Градостроительного кодекса Российской Федерации право на рассмотрение обращений и жалоб на действия членов позволяет саморегулируемым организациям либо оставлять без рассмотрения поступающие обращения и жалобы на нарушения их членами требований технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования, либо



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

рассматривать обращения без выезда к месту выполнения работ и приглашения на рассмотрение лица, направившего жалобу или обращение.

В отношении более чем 80 саморегулируемых организаций и их должностных лиц в 2015 году были возбуждены дела об административных правонарушениях за несоблюдение требований информационной открытости.

За период существования института саморегулирования в строительстве Ростехнадзором из государственного реестра саморегулируемых организаций по различным основаниям исключены сведения о 9 саморегулируемых организациях, в том числе:

сведения о двух саморегулируемых организациях исключены на основании заявления саморегулируемой организации об исключении сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций;

сведения о двух саморегулируемых организациях исключены в соответствии пунктом 2 части 1 статьи 21 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» в связи с реорганизацией;

четыре саморегулируемые организации исключены Ростехнадзором во внесудебном порядке в соответствии со статьей 55.2 Градостроительного кодекса;

одна саморегулируемая организация исключена на основании решения суда.

Ростехнадзор в целях исполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по принятию мер, направленных на совершенствование механизмов ответственности субъектов саморегулирования, правил и процедур, обеспечивающих их реализацию, обеспечение максимальной прозрачности деятельности саморегулируемых организаций, а также эффективного государственного контроля и надзора, исключающего случаи недобросовестной деятельности таких организаций, ведет работу по усилению ответственности саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства за несоблюдение требований законодательства и пресечению деятельности недобросовестных саморегулируемых организаций.

В настоящее время основной недостаток саморегулирования – это появление недобросовестных СРО, деятельность которых дискредитирует саму идею института саморегулирования. Так, в средствах массовой



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

информации и в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» публикуется большое количество предложений и рекламы о выдаче допусков «за 1 день», и с рассрочкой взносов, «по 1 заявлению», без дальнейшего сопровождения и контроля.

СРО не заинтересованы в жестком контроле своих членов, так как это может привести к их исключению из организации и к снижению собираемости членских взносов и других обязательных для участников СРО платежей.

Одна из главных причин – недостаток нормативной правовой базы, которая бы способствовала противодействию развитию недобросовестности, существует проблема должного контроля СРО за деятельностью их членов. Контроль СРО за деятельностью своих членов является основным рычагом, позволяющим СРО влиять на качество работ, выполняемых при осуществлении строительства.

Также в строительной отрасли компенсационные фонды не используются по своему прямому назначению для осуществления выплат саморегулируемыми организациями в результате наступления солидарной ответственности по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Сумма выплат за 7 лет саморегулирования составила не более 0,1 % от общей суммы компенсационных фондов саморегулируемых организаций. В основном возмещение вреда осуществляется за счет страхового покрытия. Фактически возмещение вреда осуществляется страховыми компаниями по договору гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства

Систему саморегулирования необходимо совершенствовать – с этим согласны как представители власти, так и само профессиональное сообщество. Поэтому мы прилагаем максимум усилий для решения вопросов саморегулирования в отечественном строительном комплексе.

Ряд нормативных правовых актов, направленных на совершенствование саморегулирования в сфере строительства уже разработаны, утверждены и действуют.

В частности, 22 октября 2014 года был принят Федеральный закон, предусматривающий слияние двух нацобъединений СРО - Национального объединения проектировщиков и Национального объединения изыскателей, что должно положительно сказаться на деятельности данных организаций и



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

повлечь за собой незамедлительный эффект повышения качества предоставляемых услуг и более эффективного выполнения обязательств.

В целях повышения ответственности саморегулируемых организаций в строительной сфере и усиления контроля за их деятельностью был также разработан и принят Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 359-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Данный закон направлен на совершенствование системы саморегулирования в сфере строительства, проектирования и инженерных изысканий. В подготовке законопроекта самое активное непосредственное участие принял Минстрой России совместно с Ростехнадзором и национальными объединениями СРО в сфере строительства, проектирования и изысканий. Документ усиливает контроль за деятельностью саморегулируемых организаций и одновременно повышает уровень контроля и ответственности самих СРО за своих членов.

Согласно закону, национальные объединения саморегулируемых организаций наделяются функциями по приему документов от создаваемых СРО и направляют в Ростехнадзор свои рекомендации о возможности их включения в государственный реестр СРО. Также нацобъединения должны вести единый реестр членов СРО.

Также предусмотрена возможность обращения бывшего члена СРО, сведения о которой исключены из государственного реестра СРО, в нацобъединение СРО в целях перечисления внесенных им средств в компенсационный фонд в новую СРО, в члены которой он вступает.

Федеральным законом от 24 ноября 2014 г. № 359-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» Ростехнадзору предоставлено право исключения во внесудебном порядке сведений о саморегулируемой организации по соответствующим основаниям из государственного реестра саморегулируемых организаций с учетом заключения соответствующего Национального объединения саморегулируемых организаций.

В 2015 году Ростехнадзором во внесудебном порядке исключены сведения о четырех саморегулируемых организациях.

Согласно части 19 статьи 55.8 Градостроительного кодекса со дня исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций прекращается действие всех



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

свидетельств о допуске, выданных указанной саморегулируемой организацией.

Вместе с тем необходимо отметить, что саморегулируемая организация может обжаловать решение Ростехнадзора в судебном порядке. В случае принятия судом решения в пользу саморегулируемой организации остается открытым вопрос о возобновлении действия ранее прекращенных свидетельств о допуске. Данный момент в настоящее время никак не урегулирован Градостроительным кодексом. При этом три из четырех исключенных Ростехнадзором во внесудебном порядке саморегулируемых организаций воспользовались своим правом обжалования решения Ростехнадзора и подали иски в суд.

Кроме того, введены дополнительные основания для исключения СРО из государственного реестра. Например, предоставление саморегулируемой организацией недостоверных сведений о своем месте нахождения, подтвержденное актом органа надзора за саморегулируемыми организациями, уже является основанием для исключения.

В целях реализации норм данного закона Минстроем России утвержден приказ от 8 сентября 2015 г. № 643/пр «Об утверждении порядка взаимодействия Национального объединения саморегулируемых организаций и саморегулируемой организации в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций» (далее – приказ).

В приказе в частности уточняется, что исключенная из госреестра СРО передает в национальное объединение дела своих членов, а также дела лиц, членство которых в саморегулируемой организации прекращено, не позднее десяти рабочих дней с даты регистрации соответствующего обращения нацобъединения.

В случае исключения СРО из государственного реестра СРО средства компенсационного фонда этой саморегулируемой организации должны быть перечислены на банковский счет национального объединения, в котором СРО состояла. Также исключенная из госреестра саморегулируемая организация обязана представить нацобъединению заверенную копию реестра ее членов. Все это должно быть сделано в течение трех рабочих дней с даты регистрации соответствующего обращения нацобъединения.

В случае отказа или непринятия мер по переводу средств компенсационного фонда исключенной саморегулируемой организации национальное объединение может обратиться в органы прокуратуры для проведения проверки и принятия мер прокурорского реагирования.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

При этом, согласно приказу, нацобъединение вправе использовать перечисленные средства компенсационного фонда только для осуществления выплат в связи с наступлением гражданско-правовой ответственности по обязательствам членов СРО либо для перечисления в другие СРО, куда вступили члены исключенной саморегулируемой организации.

В соответствии с приказом, нацобъединение должно в течение трех рабочих дней после регистрации уведомления об исключении саморегулируемой организации из госреестра разместить информацию об этом на своем официальном сайте. Члены исключенной СРО вправе обратиться в нацобъединение с заявлением о перечислении средств компенсационного фонда на счет другой действующей саморегулируемой организации. Национальное объединение в свою очередь должно выполнить эти действия в течение 2 дней (если средства компенсационного фонда исключенной СРО уже поступили на его счет).

Кроме того, Правительством Российской Федерации утверждена Концепция совершенствования механизмов саморегулирования (далее – Концепция).

Основной целью совершенствования механизмов саморегулирования является формирование единой эффективной общегосударственной модели саморегулирования, определяющей цели и задачи саморегулирования, а также позволяющей использовать его потенциал для повышения качества товаров (работ, услуг) субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности.

Реализация указанной цели будет осуществлена путем внесения в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и отраслевое законодательство Российской Федерации изменений, закрепляющих единые систематизированные и актуализированные обязательные требования к саморегулируемым организациям и национальным объединениям саморегулируемых организаций.

Основной долгосрочной целевой моделью должен стать переход от административного назначения публичных профессиональных регуляторов путем введения требований об обязательном членстве в саморегулируемых организациях на основании закона к общественному (публичному) признанию саморегулируемых организаций с добровольным членством в качестве органов, способных осуществлять отдельные публично значимые функции при определенных сложившихся условиях.

Концепцию предлагается реализовать в 3 этапа:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Первый этап (2016 год). Основная цель – на законодательном уровне обеспечить принятие общегосударственной модели и осуществление эффективного контроля, в том числе:

- установление общих принципов саморегулирования (внесение изменений в Федеральный закон "О саморегулируемых организациях");
- приведение в соответствие отраслевого законодательства Российской Федерации, установление особенностей регулирования деятельности саморегулируемых организаций в отдельных отраслях;
- установление на законодательном уровне оснований и порядка передачи государственных функций саморегулируемым организациям с добровольным членством в целях создания стимулов для развития добровольного саморегулирования.

Второй этап (2017 – 2018 годы). Основная цель – обеспечение эффективного функционирования трехуровневой модели, развитие добровольного саморегулирования, в том числе:

- разработка необходимых подзаконных актов и методических документов, обеспечивающих передачу государственных функций саморегулируемым организациям с добровольным членством;
- мероприятия, направленные на информирование заинтересованных лиц о преимуществах саморегулирования в целях дальнейшего стимулирования добровольного саморегулирования.

Третий этап (2019 – 2020 годы). Основная цель - сближение моделей обязательного и добровольного саморегулирования и делегирование полномочий саморегулируемым организациям с добровольным членством, в том числе проведение в рамках установленных процедур оценки эффективности деятельности отдельных саморегулируемых организаций за выбранный временной период в целях принятия решений о передаче государственных функций.

При достижении указанных задач институт саморегулирования в Российской Федерации ожидает следующих перспектив в развитии:

- повышение уровня доверия к институту саморегулирования;
- повышение качества работ по стандартизации;
- повышение уровня защиты интересов потребителей товаров (работ, услуг) членов саморегулируемых организаций;
- повышение доверия со стороны потребителей, органов исполнительной власти, производителей товаров (работ, услуг) и продавцов;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- повышение уровня конкурентоспособности, качества и безопасности товаров (работ, услуг);
- обеспечение ответственности членов саморегулируемых организаций за результаты их деятельности;
- повышение качества принимаемых нормативных правовых актов Российской Федерации.

Вместе с тем основным инструментом для совершенствования механизмов саморегулирования Концепцией предлагается постепенный переход на добровольное членство в саморегулируемых организациях.

В Концепции указывается, что для отдельных видов экономической деятельности целесообразно установление обязательного членства в саморегулируемой организации.

Вместе с тем наличие обязательного членства в саморегулируемой организации подлежит дополнительному обоснованию.

Однако, в соответствии с действующими положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

В случае перехода на добровольное саморегулирование остается неясным механизм соблюдения лицами, выполняющими указанные работы и не являющимися членами саморегулируемой организации, требований по обеспечению безопасности объектов капитального строительства, механизма контроля за соблюдением требований при выполнении указанными лицами работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, и ответственности за причинение вреда в следствии разрушения, повреждения объекта капитального строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта капитального строительства, требований к обеспечению безопасной эксплуатации здания, сооружения.

Кроме того, одна из задач Концепции состоит в установлении солидарной ответственности члена саморегулируемой организации и саморегулируемой организации, так как реализация этого принципа положительно скажется на развитии конкуренции среди членов



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

саморегулируемой организации, повысит качество и безопасность производимых ими товаров (работ, услуг).

Вместе с тем, по мнению Минстроя России, в строительной отрасли именно субсидиарная ответственность позволит повысить ответственность непосредственно строительных организаций за качество проводимых ими работ. Введение субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций в строительной отрасли также соответствует ряду поручений Правительства Российской Федерации.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 404 «О некоторых вопросах реализации программы «Жильё для российской семьи» Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу разработанный Минстроем России проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 55¹⁰ и 55¹⁶ Градостроительного кодекса Российской Федерации».

Законопроект предусматривает наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по установлению требований к размещению и (или) инвестированию средств компенсационных фондов СРО.

Кроме того, законопроектом предусматривается, что Правительством Российской Федерации могут быть установлены случаи, когда средства компенсационных фондов подлежат передаче в доверительное управление профессиональным управляющим компаниям.

Данные изменения направлены на предупреждение от возможной неосмотрительности и не соблюдения принципа разумной доходности (не ниже инфляции) при размещении средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций.

Законопроект 18 марта 2015 года принят Государственной Думой в 1 чтении.

Кроме того, в ноябре 2015 года в Государственную Думу Правительством Российской Федерации внесен разработанный Ростехнадзором законопроект № 938845-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации (в части совершенствования законодательства о саморегулируемых организациях в сфере строительства)».

Законопроект прошел широкое общественное и экспертное обсуждение в рамках процедур оценки регулирующего воздействия, поддержан



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Национальными объединениями саморегулируемых организаций в сфере строительства.

Законопроектом предлагается:

установить прямой запрет на уплату взноса в компенсационный фонд в рассрочку, а также третьими лицами;

вести обязательность рассмотрения саморегулируемыми организациями жалоб на действия их членов;

уточнить условия членства и прекращения членства в саморегулируемых организациях в случаях неисполнения установленных требований, а также в связи с прекращением деятельности или реорганизацией;

установить административную ответственность саморегулируемых организаций за непредставление или представление заведомо ложной информации, подлежащей включению в государственный реестр саморегулируемых организаций.

В связи с наделением национальных объединений правом вести единый реестр членов саморегулируемых организаций законопроектом также уточняется состав сведений, представляемых в Ростехнадзор для включения их в государственный реестр саморегулируемых организаций, с целью исключения дублирования и противоречия в сведениях, содержащихся в реестрах.

Также на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона № 925850-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе» устанавливаются особенности рекламы саморегулируемых организаций.

законопроектом предлагается в рекламу деятельности саморегулируемой организации включать следующую информацию:

- 1) наименование саморегулируемой организации;
- 2) сведения о включении саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, в том числе дата включения в государственный реестр саморегулируемых организаций, регистрационный номер записи;
- 3) адрес сайта информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", в электронный адрес которого включено доменное имя, права на которое принадлежат этой саморегулируемой организации.

Кроме того, предлагается рекламу деятельности саморегулируемых организаций разрешить только самим саморегулируемым организациям.

Представляется, что принятие данного законопроекта позволит:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- не допустить распространение недобросовестной рекламы деятельности саморегулируемых организаций;

- выявлять и принимать соответствующие меры государственного реагирования в отношении саморегулируемых организаций, не добросовестно выполняющих требования законодательства в вопросах выдачи свидетельств о допуске, что, тем самым, позволит существенно снизить объем выдаваемых саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам без качественного проведения проверки претендента на предмет его соответствия условиям получения свидетельства о допуске;

- повысить уровень информированности и доверия общества к системе саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности.

Также в целях совершенствования законодательства в сфере саморегулирования в строительстве Минстроем России разрабатывается законопроект (поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 21 декабря 2015 г. № ДК-П9-8627, предусматривающий:

- формирование СРО компенсационных фондов обеспечения договорных обязательств и возмещения вреда;

- внесение взносов в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств лицами, планирующими выполнять работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по договорам подряда, заключаемым на конкурсной основе, если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение конкурсов является обязательным, с установлением дифференцированного размера таких взносов в зависимости от цены заключаемых договоров;

- требования о возмещении из средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств при наступлении субсидиарной ответственности СРО по обязательствам их членов по договорам подряда на выполнение работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, неустойки по таким договорам и штрафов (в порядке частичного возмещения реального ущерба);

- установление квалификационных требований к членам СРО, имеющим право на выполнение работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе к



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

их должностным лицам, непосредственно организующим выполнение соответствующих работ (главным инженерам, главным архитекторам проектов), дифференцированных в зависимости от объемов ответственности членов СРО по заключаемым договорам на выполнение таких работ;

- право членов СРО выполнять работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства при условии уплаты взносов в соответствующие компенсационные фонды и соответствия квалификационным требованиям, исключив предъявление любых иных требований к указанным лицам;

- переходные положения, предусматривающие статус в качестве членов СРО лиц, входящих в состав членов СРО на момент принятия закона, уплативших взносы в компенсационный фонд и планирующих продолжить деятельность в сфере строительства без права заключать с заказчиками договоры подряда на выполнение работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства.

В рамках исполнения указанного поручения Минэкономразвития России считает целесообразным сосредоточение регулирования на лицах, ответственных в целом за каждую стадию строительной деятельности (изыскания, проектирование, строительство).

Принятые на законодательном поле изменения и дополнения позволят повысить эффективность деятельности саморегулируемых организаций, качество выполнения ими работ, окажут положительное влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Вместе с тем Минстрой России считает целесообразным поручить Правительству Российской Федерации разработать проект федерального закона, предусматривающий закрепление за национальными объединениями саморегулируемых организаций функций по установлению обязательных для саморегулируемых организаций стандартов контроля и оценки членов саморегулируемых организаций с отражением результатов каждой проверки в Едином реестре членов саморегулируемых организаций.

IV. Повышение эффективности отрасли строительных материалов.

Существующее положение дел в отрасли строительных материалов.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)



(Данные из Росстата за 2015), Использование производственных мощностей

Промышленность строительных материалов является приоритетной отраслью, определяющей текущее состояние национальной экономики и потенциал ее развития, включая: обновление основных фондов, строительство и ремонт объектов промышленности, транспортной и инженерной инфраструктуры, строительство в необходимом объеме комфортного и качественного жилья, занятость населения в средних и малых населенных пунктах, размер государственных расходов, связанных с реализацией программ развития, выполнение майских 2012 года указов Президента Российской Федерации.)

Деятельность отрасли напрямую зависит от уровня инвестиционной активности – инвестиций в основной капитал, спроса на строительные материалы со стороны индустриальных потребителей, населения. Существенное влияние на отдельные предприятия отрасли оказывают импортные поставки продукции. Слабо реализуется экспортный потенциал промышленности строительных материалов в целом.

Регионы Российской Федерации богаты разнообразным сырьем для производства строительных материалов. В России разведано и ведется добыча качественного сырья для производства железобетонных и бетонных изделий, бетона и растворов, строительного кирпича (керамического, силикатного), камня (бутового, булыжного, туфового), щебня (каменного, кирпичного, гравийного), песка (речного, горного, шлакового), строительной извести, материалов для дорожных работ (асфальтобетонные смеси, брусчатка, плиты для тротуаров, бордюры и др.) Большие запасы сырья для производства строительного гипса, керамических и силикатных изделий, минеральных красителей, стекла, минеральных и органических



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

теплоизоляционных материалов и др. Страна обладает большими запасами лесоматериалов.

Объемы производства строительных материалов полностью покрывают внутренний спрос. Исключение составляют строительные материалы, характеризующиеся небольшим объемом потребления или большей привлекательностью для потребителей по соотношению между ценой и качеством, то есть более конкурентоспособные. В целом мощностей по производству строительных материалов достаточно для обеспечения спроса в прогнозном периоде до 2025 года, а по некоторым позициям и до 2030 года – в зависимости от рассматриваемых сценариев социально-экономического развития.

Объемы производства строительных материалов полностью покрывают платежеспособный спрос строительного рынка и его требования по качеству (импорт по основной номенклатуре продукции, за исключением отделочных материалов, элитной сантехники и шифера, незначителен), а реальная нагрузка производства не превышает 60–80% проектных мощностей.

За последние 15–20 лет практически все производства строительных материалов подверглись той или иной степени модернизации. На многих предприятиях реализованы программы развития производства.

За этот период были созданы новые мощности по выпуску эффективных конкурентоспособных строительных материалов с использованием современных технологий и оборудования почти исключительно импортного производства. Организовано производство многих видов строительных материалов, изделий и конструкций, которые раньше в Российской Федерации не выпускались или выпускались в незначительных объемах или с ненадлежащим качеством, в том числе: волокнистых теплоизоляционных материалов на основе минерального сырья, новых видов кровельных и гидроизоляционных материалов, отделочных материалов на основе гипса, сухих строительных смесей, крупноразмерных керамической плитки и керамического гранита, санитарных керамических изделий современных форм и дизайна, энергетически эффективных свето-прозрачных ограждающих конструкций, облицовочного, многопустотного кирпича и изделий из ячеистого бетона, линолеума на вспененной основе и других материалов.

Технологии производства базовых видов строительных материалов (цемент, стекло, теплоизоляционные материалы и ряд других) являются очень энергоемкими, в связи с чем в себестоимости готовой продукции доля расходов на топливно-энергетические ресурсы составляет значительную часть (по цементу до 40%, выше только в цветной металлургии).

Особенностью отрасли является также ее горнодобывающая составляющая, поставляющая около одного миллиарда тонн минерального сырья в год.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Промышленность строительных материалов является самой крупнотоннажной отраслью промышленности и формирует до 25% перевозок грузов в общем объеме российских грузоперевозок железнодорожным, автомобильным и водным транспортом.

При этом практически не происходит вовлечения в производство отходов экономической деятельности промышленных предприятий, которые могут быть использованы при производстве строительных материалов. Это крупнотоннажные техногенные отходы черной и цветной металлургии, топливной энергетики, химической промышленности, горнодобывающих комбинатов, которых на территории Российской Федерации скопилось более 80 млрд. тонн.

Предприятия промышленности строительных материалов неравномерно размещены по территории страны, производство основных строительных материалов сосредоточено в европейской части России (до Урала включительно), где выпускается до 90% товарной продукции отрасли. В Сибирь и на Дальний Восток завозится практически до 100% потребляемых объемов керамической плитки, листового стекла, линолеума, до 70% санитарных керамических изделий, частично мягкие кровельные материалы, предметы домоустройства.

Цементом собственного производства восточные регионы страны обеспечены полностью (кроме районов Крайнего Севера, обеспечиваемых в рамках «северного завоза», и острова Сахалин)

Импорт основных строительных материалов никогда не был определяющим для строительства и составлял не более 10–12%. Например, импорт цемента составляет не более 7% от общего потребления, и он продолжает сокращаться. Основные поставщики цемента в Россию – Беларусь, Турция и Иран. В сумме они закрывают более 60% импортных поставок. Доля импорта строительного кирпича не превышает 4% от потребления. И хотя импорт этого материала небольшими темпами растет, в основном импортируется высококачественный облицовочный кирпич, используемый при строительстве индивидуальных элитных жилых домов. После краткосрочного резкого роста в начале десятилетия импорт строительного стекла стабилизировался на 35%. А с вводом новых стекольных заводов стоит ожидать его дальнейшего сокращения. При этом основными поставщиками, на долю которых приходится более 50% от общего объема, являются Беларусь и Китай. Импорт отделочных материалов за последнее десятилетие снизился с 90–80% до 25–40%

Потребность в теплоизоляционных, кровельных, гидроизоляционных материалах, гипсокартонных и сухих смесях практически полностью способны обеспечить российские строительные предприятия. До сих пор существует недостаток отечественных герметиков и добавок-пластификаторов, однако уже сегодня на рынке начинают появляться



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

отечественные аналоги, которые и по цене, и по качеству конкурентоспособны с импортными.

В связи с ужесточением требований по теплозащите зданий и сооружений получило развитие производство теплоизоляционных материалов, в том числе строительных пенопластов, листового стекла с энергосберегающими покрытиями и современных свето-прозрачных конструкций на его основе.

Отечественное производство строительных материалов ориентировано в основном на внутренний рынок и, для отдельных видов материалов, на рынки стран ближнего зарубежья.

Продукция отечественных производителей строительных материалов экспортируется в основном в Казахстан и другие страны постсоветского пространства. Доля экспорта в объеме их производства составляла в 2013 году не более 10,1%.

Постоянно растущие требования к качеству строительства, удлинению жизненного цикла объектов капитального строительства, к их безопасности, диктуют потребность в улучшении прочностных и эксплуатационных характеристик строительных материалов, изделий и конструкций при условии снижения их массы.

Несмотря на достигнутые положительные результаты и позитивные тенденции, происходящие в отрасли, перед многими предприятиями стоит задача по модернизации производства, преодоления технической и технологической отсталости (в большей степени на базовых производствах), наращиванию производственного потенциала и созданию новых мощностей на основе современных технологий и оборудования.

Инновационное развитие промышленности строительных материалов и конструкций сдерживается практически полным отсутствием отечественной базы машиностроения, ориентированной на стройиндустрию. Окончательно сформировалась тенденция последних 10 лет – замещение оборудования «выбывающих» производственных мощностей продукцией зарубежных производителей, что отрицательно сказывается на себестоимости строительных материалов и конечной строительной продукции.

На долю импортного машиностроения для промышленности строительных материалов приходится в среднем 80%. При этом в цементном и кирпичном сегментах отрасли продукция иностранных машиностроителей наиболее высока – порядка 90%. Немногим меньше зависимость от импорта производителей автоклавного газобетона и нерудных строительных материалов. В наиболее привлекательном состоянии находятся производители железобетонных изделий и конструкций – до 70% оборудования для заводов железобетонных изделий (ЖБИ) производится на территории Российской Федерации. Однако технический уровень этого оборудования не высок и требует радикальной модернизации. В развитых странах практически повсеместно производители строительных материалов



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

переходят на роботизированные технологические линии. В России такие производства уже тоже появились, но они составляют пока исключение из общего невысокого уровня производства.

В условиях снижения курса национальной валюты обеспечение выпуска продукции на современных, вновь построенных и модернизированных производствах требует дополнительных затрат и ведет к росту стоимости строительных материалов. Таким образом, использование зарубежных технологий и оборудования фактически означает поддержку занятости и загрузку машиностроительных мощностей за пределами страны, опосредованное финансирование зарубежного НИОКР и поддержку зарубежной отраслевой науки. С пуском нового производства зависимость сохраняется на протяжении практически всего жизненного цикла работы технологической линии. Только в 2014 году объем импорта технологий, оборудования и услуг технологического характера в отрасли составил 1050 млн. долларов США, и еще 578 млн. долларов США стоили услуги иностранных инжиниринговых организаций.

Производство строительных материалов. (обновить за 2015)

В 2014 году отмечался рост производства основных видов строительных материалов.

Таблица 22

ПРОИЗВОДСТВО ВАЖНЕЙШИХ ВИДОВ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ

	2013г.	2014г.	В % к 2013г.	I полу- годие 2015г.	В % к I полугодия 2014г.
Пиломатериалы (кроме шпал железнодорожных и трамвайных деревянных недропитанных), млн.м ³	21,7	21,5	99,2	10,4	101,4
Блоки оконные в сборе (комплектно), тыс.м ²	960	949	98,8	353	74,2
Блоки дверные в сборе (комплектно), млн.м ²	15,5	13,2	84,9	5,4	84,2
Паркет щитовой деревянный прочий, тыс.м ²	2963	2712	91,5	1115	92,4
Стекло листовое термически полированное и стекло листовое с матовой или полированной поверхностью, но не обработанное другим способом, млн.м ²	178	176	98,9	70,4	79,5



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

	2013г.	2014г.	В % к 2013г.	I полу- годие 2015г.	В % к I полугоди ю 2014г.
Кирпич керамический неогнеупорный строитель- ный, млрд.усл.кирпичей	7,2	7,5	104,2	3,4	96,7
Кирпич строительный (включая камни) из цемента, бетона или искусственного камня, млрд.усл.кирпичей	4,1	4,5	109,8	2,0	97,3
Блоки стеновые мелкие из ячеистого бетона, млрд.усл.кирпичей	8,1	9,2	113,6	4,6	106,8
Блоки стеновые крупные (включая блоки стен подвалов) из бетона, млн.усл.кирпичей	826	722	87,4	278	77,3
Портландцемент, цемент глиноземистый, цемент шлаковый и аналогичные цементы гидравличе- ские, млн.тонн	66,5	69,1	103,9	30,4	95,2
Конструкции и детали сборные железобетонные, млн.м3	27,2	27,2	100,0	11,1	85,2
Листы асбестоцементные волнистые (гофриро- ванные) (шифер), млн.штук усл.плиток	663	476	71,8	194	77,5
Материалы кровельные и гидроизоляционные рулонные из асфальта или аналогичных мате- риалов (нефтяного битума, каменноугольного пека и т.д.), млн.м2	511	503	98,6	206	83,2
Линолеум на текстильной подоснове, млн.м2	66,2	71,1	107,4	29,7	88,3

В 2014г. производство портландцемента, цемента глиноземистого, цемента шлакового и аналогичных цементов гидравлических составило 103,9% к уровню 2013 года. Увеличение выпуска продукции наблюдалось в большинстве субъектов Российской Федерации (в 25 из 38 субъектов, производящих указанную продукцию). Наиболее значительный рост выпуска указанной продукции произошел в Воронежской, Рязанской, Тульской, Ярославской и Пензенской областях.

Производство конструкций и деталей сборных железобетонных в 2014г. осталось на уровне прошлого года.

В 2014г. по сравнению с 2013г. увеличился на 13,6% выпуск блоков стеновых мелких из ячеистого бетона, вместе с тем на 12,6% произошло снижение производства блоков стеновых крупных (включая блоки стен подвалов) из бетона.

За этот период также возросло производство плиток керамических фасадных на 20,2%.



сравнению с 2013г. снизился на 28,2% и составил 476 млн.штук усл.плиток.

Производство пиломатериалов (кроме шпал железнодорожных и трамвайных деревян непропитанных) составило 21,5 млн.куб.метров, или 99,2% к уровню 2013 года.

Выпуск оконных блоков в 2014г. по сравнению с 2013г. в целом по России снизился на 1 несмотря на рост производства в 40 процентах территорий, производящих эту продукц Значительное снижение их производства – более 20% - наблюдалось в Краснодарско Красноярском краях, Тверской, Смоленской и Саратовской областях и г. Москве.

Выпуск дверных блоков в целом по России за этот период снизился на 15,1%. В р территорий со значительной долей производства этой продукции в Российской Федерации Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург) снижение составило от 20 до 70 процентов. этом в Рязанской, Ивановской, Калининградской и Тверской областях, Чувашской Республ наблюдался заметный рост производства.

Из отделочных материалов выпуск паркета щитового деревянного прочего в 2014г. соста 2,7 млн.кв.метров, что на 8,5% меньше, чем в 2013 году.

В 2014г. было произведено 176 млн.кв.м стекла листового термически полированной стекла листового с матовой или полированной поверхностью, но не обработанного дру способом, что на 1,1% меньше, чем в 2013 году. Производство стекла листового лит прокатного, тянутого или выдувного, но не обработанного другим способом увеличилось на 3С и составило 82,5 млн.кв.м.

Выпуск строительных сборных конструкций из стали в 2014г. по сравнению с 2013г. снизи на 22,0 процента.

Из предметов домоустройства за указанный период производство раковин и моек черных металлов увеличилось на 25,9%, ванн чугунных и стальных на 6,7%, радиатс центрального отопления с неэлектрическим нагревом из черных металлов на 8,3%.

В I полугодии 2015г. по сравнению с соответствующим периодом предыдущего г произошло снижение производства по большинству основных видов продукции строительства.

Значительно снизилось производство конструкций и деталей сборных железобетонных 14,8%), шифера (на 22,5%), блоков стеновых крупных (включая блоки стен подвалов) из бетона 22,7%).

При этом за указанный период возросло производство блоков стеновых мелких ячеистого бетона на 6,8%, плиток керамических для полов – на 5,5%.

Производство строительных сборных конструкций из стали снизилось на 2

Увеличилось производство отдельных видов продукции домоустройства – радиатс



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

водогрейных центрального отопления (на 4,5%), бытовых кухонных стационарных электроплит (на 15,2%).

Вместе с тем значительно снизилось производство газовых бытовых плит (на 30,0%).

Использование производственных мощностей. (обновить за 2015 год)

В 2014 г. использование производственных мощностей организаций составило: по выпуску плиток керамических глазурованных для внутренней облицовки стен – 84,6 %, кирпича керамического неогнеупорного строительного – 71,5 %, портландцемента, цемента глиноземистого, цемента шлакового и аналогичных цементов гидравлических – 66,9 %, линолеума на текстильной подоснове – 59,5 %, паркета – 61,2 %, дверных и оконных блоков соответственно – 52,2 % и 41,1 %. На 27,8 % использовались производственные мощности по выпуску листов асбестоцементных волнистых (гофрированных) (шифера), на 40,8 % – труб и муфт асбестоцементных. Мощности по выпуску изделий санитарно-технических из керамики использовались на уровне 77,1 %, материалов строительных нерудных – 57,8 %.

Уровень использования производственных мощностей предприятий по выпуску конструкций и деталей сборных железобетонных в 2014г. составил 55,4 процента.

В организациях-производителях техники для строительного комплекса имеются резервы для увеличения выпуска продукции, так как имеющиеся у них мощности в 2014г. использовались не полностью: по выпуску экскаваторов, самоходных бульдозеров и бульдозеров с поворотным отвалом и бетономешалок или раствормесителей на 15,8 – 22,1%, автобетоносмесителей – на 28,5 %, автокранов и башенных кранов - на 46,0 и 56,8 %. Коэффициент использования мощностей предприятий по выпуску лифтов в 2014г. составил 85,9 %.

Отдельные показатели деятельности строительного комплекса России по субъектам Российской Федерации приведены в приложении.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2015 г. № 537 в ведение Министерства промышленности и торговли Российской Федерации из ведения Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации были переданы полномочия по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленности строительных материалов (изделий) и строительных конструкций.

Таким образом Правительство Российской Федерации разделило регулирование отрасли строительных материалов по функциональному принципу. Вопросы использования строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования государство оставило за Министерством, курирующим всю полноту стройки – Минстроем России. А вопросы, связанные с их производством, импортом и экспортом поручило Минпромторгу России, курирующему тематику производства и торговли.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Для исполнения функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленности строительных материалов (изделий) и строительных конструкций Минпромторгом России создана основа для формирования устойчивой обратной связи между отраслевым сообществом и государством, проведен ряд организационных мероприятий:

1) для реализации функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленности строительных материалов в Минпромторге России сформировано новое подразделение – Департамент металлургии и материалов;

2) с целью консолидации всех заинтересованных участников отрасли были образованы Межведомственная рабочая группа и Научно-технический совет по развитию промышленности строительных материалов (изделий) и строительных конструкций при Минпромторге России, куда вошли представители федеральных органов исполнительной власти, экспертного, научного, производственного и бизнес сообществ, отраслевых ассоциаций, а также представители общественных институтов;

3) в рамках Научно-технического совета сформировали 12 отраслевых и 10 тематических экспертных групп, охватывающих актуальные вопросы и направления развития отрасли;

4) организован оперативный мониторинг текущего социально-экономического состояния предприятий отрасли в регионах, особенно по градообразующим предприятиям. Для этого мы обеспечиваем координацию действий и ведем интенсивную работу с Субъектами Российской Федерации.

4.1. Стратегия развития промышленности строительных материалов, машин и механизмов

В настоящее время Минпромторг России проводит в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2015 г. № ДК-П9-5787, от 13 августа 2015 г. № ДМ-П9-5525р и в соответствии с пунктом 9 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. № 2 согласование проекта распоряжения Правительства Российской Федерации «Об утверждении Стратегии развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года» (далее – проект Стратегии).

Согласованный проект распоряжения об утверждении Стратегии 25 декабря 2015 года № П9-64365 внесен в Правительство Российской Федерации 26 февраля 2016 года.

Цель и ключевые индикаторы Стратегии развития промышленности строительных материалов



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)



СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ (МЕБЕЛИ) И
КОНСТРУКЦИЙ

ЦЕЛЬ СТРАТЕГИИ И КЛЮЧЕВЫЕ ИНДИКАТОРЫ

Цель Стратегии – формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности строительных материалов инновационного типа, обеспечивающей внутренний и внешний рынки качественной, доступной, энергоэффективной продукцией; снижение зависимости отрасли от зарубежных технологий, оборудования, сырьевых компонентов; обеспечение занятости населения и повышение уровня жизни граждан



Ключевые индикаторы

1. Доступность строительным материалам на всем прогнозном периоде до 2030 года рост цен на строительные материалы не превысит рост цен на продукцию обрабатывающих производств
2. Технологичность строительных материалов: стоимость строительно-монтажных работ на 1 кв. метр площади всех типов зданий сократится к 2030 году на 20 процентов в сопоставимых ценах к уровню 2014 года
3. Энергоэффективность строительных материалов: расход тепла на отопление жилых домов снизится к 2030 году на 20 процентов к уровню 2014 года
4. Конкурентоспособность отечественных строительных материалов: доля импортных строительных материалов в потреблении сократится к 2030 году в 3 раза к уровню 2014 года, доля импортной продукции в производстве вырастет в 3 раза
5. Развитие отечественной машиностроительной базы: доля инвестиций в отечественные машины, оборудование и транспортные средства в общем объеме инвестиций в машины, оборудование и транспортные средства к 2030 году вырастет в 1,5 раза до 95 процентов

Положения проекта Стратегии учитывают основные потребности строительной индустрии, промышленности строительных материалов, дорожной и железнодорожной отраслей, жилищно-коммунального хозяйства, нефтяной и газовой промышленности, а также то, что продукция промышленности строительных материалов используется в автомобилестроении и транспортном машиностроении, в производстве мебели и для нужд населения.

При разработке проекта Стратегии, с учетом информации полученной от отраслевого сообщества, был проведен комплексный анализ проблем, сложившихся в отрасли за последнее время.

Цель Стратегии – формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной, устойчивой и сбалансированной (в части спроса и предложения) промышленности строительных материалов инновационного типа, обеспечивающей внутренний и внешний рынки качественной, доступной, энергоэффективной продукцией; снижение зависимости отрасли от зарубежных технологий, оборудования, сырьевых компонентов; обеспечение занятости населения и повышение уровня жизни граждан.

Ключевыми показателями достижения указанной цели в 2030 году выступают: доступность строительных материалов: на всем прогнозном периоде до 2030 года рост цен на строительные материалы не превысит рост цен на продукцию обрабатывающих производств; технологичность строительных материалов: стоимость строительно-монтажных работ на 1 кв. метр площади всех типов зданий сократится на 20 процентов в сопоставимых ценах к уровню 2014 года; энергоэффективность строительных материалов: расход тепла на отопление жилых домов снизится на 20 процентов к уровню




Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

2014 года; конкурентоспособность отечественных строительных материалов: доля импортных строительных материалов в потреблении сократится в 3 раза к уровню 2014 года, доля экспортной продукции в производстве вырастет в 3 раза; развитие отечественной машиностроительной базы: доля инвестиций в отечественные машины, оборудования и транспортные средства в общем объеме инвестиций машины, оборудования и транспортные средства вырастет в 1,5 раза.

МИНПРОТОРГ РОССИИ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ (ИЗДЕЛИЙ) И КОНСТРУКЦИЙ

ПРИОРИТЕТЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ДО 2030 ГОДА

- Переход от отраслевого управления по количественным показателям к управлению качеством и ассортиментом строительных материалов
- Предоставление преференций промышленному производству, действующему на принципах использования наилучших доступных технологий
- Поддержка малого и среднего бизнеса как основы для устойчивого развития отрасли промышленности строительных материалов
- Недопущение монополизации отдельных рынков и развитие внутроотраслевой конкуренции
- Расширение межотраслевой кооперации как фундамента для развития отрасли



Задачи Стратегии

Для достижения поставленной цели будут решены следующие задачи:

- 1) рациональное размещение предприятий, обеспечивающих баланс спроса и предложения на уровне федеральных округов и субъектов Российской Федерации в среднесрочной и долгосрочной перспективе; обеспечение условий для снижения транспортной составляющей в стоимости продукции у потребителей;

МИНПРОТОРГ РОССИИ РАЦИОНАЛЬНОЕ РАЗМЕЩЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЙ

Рациональное размещение предприятий, обеспечивающих баланс спроса и предложения на уровне федеральных округов и субъектов Российской Федерации в среднесрочной и долгосрочной перспективе

1. Для строительных материалов имеющие дальнее плечо рентабельной доставки (более 500 км) используется система анализа в расчете на кооперацию на уровне Федерального Округа
2. Для строительных материалов имеющие среднее плечо рентабельной доставки (от 150 км до 500 км) используется система анализа в расчете на кооперацию на уровне субъектов Российской Федерации в рамках одного Федерального Округа
3. Для строительных материалов имеющие короткое плечо рентабельной доставки (до 150 км) используется система анализа в расчете на кооперацию только на уровне субъектов Российской Федерации расположенные в указанном регионе

Мультимедийные материалы для всех трех групп компаний можно скачать по ссылке: [http://www.miptor.gov.ru](#)



- 2) создание комфортных, конкурентных и побудительных условий для новых производств, проведения технологического перевооружения и модернизации основных фондов отрасли; защита предприятий отрасли, реализующих инвестиционные проекты и развивающих



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

высокотехнологичные производства, от воздействия внешних экономических рисков;

3) поддержка внедрения современных инновационных технологий с целью освоения производства новой инновационной продукции, в первую очередь технологий, полученных в результате действующих проектов, имеющих государственную поддержку (Постановление от 30. октября.2013 г. №972 Об утверждении правил предоставления субсидии из Федерального бюджета на поддержку развития производства композиционных материалов (композитов) и изделий из них); мотивирование к снижению негативного воздействия на окружающую среду, в том числе путем внедрения наилучших доступных технологий; стимулирование внутреннего спроса на продукцию и создание новых рыночных ниш.

4) повышение качества государственного регулирования при проведении промышленной политики в области промышленности строительных материалов

5) создание условий для вовлечения техногенных и бытовых отходов в производство строительных материалов в качестве сырьевых и топливных компонентов;

6) совершенствование технического регулирования;
создание условий для снижения импорта строительных материалов и выработка мер поддержки экспортно-ориентированных производств.

Этапы реализации Стратегии

№	Этап	Период
I.	<ul style="list-style-type: none"> Сохранение потенциала отрасли, снижение негативного влияния неблагоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической конъюнктуры Полноценный запуск всех инструментов и мер государственной поддержки Сохранение промышленных активов, квалифицированного персонала и снижение уровня социальной напряженности во многих регионах страны Импортозамещение строительных материалов и переориентирование отдельных предприятий отрасли на экспорт Создание основ для инновационного развития, для обеспечения технологической независимости отрасли и развития отечественной 	2016-2018



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

базы машиностроения для промышленности строительных материалов

-
- | | | |
|-------|--|-----------|
| II. | <ul style="list-style-type: none">• Развитие отрасли на базе отечественных технологий производства строительных материалов и отечественного оборудования• Достижение уровня развитых стран мира по показателям энергоэффективности производств, доле утилизируемых техногенных отходов• Полноценное внедрение наилучших доступных технологий• Создание новых производств на основании прогнозов баланса спроса и предложения, оценки экспортного потенциала• Становление отрасли промышленности строительных материалов фундаментом инновационного развития строительной индустрии | 2019-2025 |
| <hr/> | | |
| III. | <ul style="list-style-type: none">• Обеспечение лидерства в отдельных отраслях промышленности строительных материалов на мировом уровне• Становление Российской Федерации мировым лидером не только по продаже продукции на внешних рынках, но и по экспорту технологий и оборудования по производству строительных материалов | 2025-2030 |

Реализация Стратегии будет осуществляться в 3 этапа.

На первом этапе (2016-2018 годы) будет решена задача по сохранению потенциала отрасли, снижению негативного влияния неблагоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической конъюнктуры. Будет решена задача по созданию и закреплению на законодательном уровне системы внедрения инновационных материалов и технологий. Будет осуществлена полная адаптация действующих инструментов и мер государственной поддержки отечественной промышленности к особенностям промышленности строительных материалов. Это позволит сохранить промышленные активы, квалифицированный персонал и снизить уровень социальной напряженности во многих регионах страны. Также будет решена задача сокращения импорта строительных материалов и усиления экспортных возможностей по отдельным направлениям, сегментам и предприятиям отрасли. Будет создана основа для обеспечения технологической независимости отрасли и развития отечественной базы машиностроения для ПСМ.

На втором этапе (2019-2025 годы) деятельность предприятий отрасли и их развитие в значительной части будут базироваться на отечественных технологиях производства строительных материалов и отечественном оборудовании. Будет достигнут уровень развитых стран мира по показателям энергоэффективности производств, доле утилизируемых техногенных отходов. Производственные мощности большинства предприятий должны будут соответствовать наилучшим доступным технологиям. Создание новых производств будет основано на доступном для участников рынка и финансирующих организаций прогнозе баланса спроса и предложения,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

оценки экспортного потенциала предприятий и регионов. Отрасль станет фундаментом инновационного развития строительной индустрии.

На третьем этапе (2026-2030 годы) сложится новая конкурентная структура отрасли, будет обеспечено лидерство в сферах отрасли промышленности строительных материалов на мировом уровне. Российская Федерация станет одним из мировых лидеров не только по продаже продукции на внешних рынках, но и по экспорту производственных технологий и оборудования в ПСМ.

Как это было, например, до 90-х годов в цементной индустрии, когда советские цементные заводы поставлялись не только в страны СЭВ, но и были предметом экспорта в Египет, Алжир, Китай, Индию и другие. При этом СССР успешно конкурировал с ведущими мировыми производителями.

Механизмы государственной поддержки промышленности строительных материалов.

В сложившихся непростых экономических условиях на первый план выходят вопросы государственной поддержки предприятиям отрасли для поддержания текущей производственной деятельности, модернизации производств и реализации инвестиционных проектов, разработки инновационной продукции и внедрения новых технологий.

Предприятиям промышленности строительных материалов в установленном порядке доступны следующие меры государственной поддержки:

- субсидирование части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на пополнение оборотных средств или финансирование текущей производственной деятельности в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 12.03.2015 № 214;
- субсидирование части затрат на НИОКР по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1312;
- субсидирование части затрат на уплату процентов по кредитам на реализацию комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 03.01.2014 № 3;
- льготное заемное финансирование из средств Фонда развития промышленности.

Постановление Правительства РФ от 12.03.15 № 214 позволяет предприятию, оказывающему существенное влияние на развитие отрасли, снизить до 70 % нагрузку по обслуживанию долга. Субсидирование процентных ставок по рублевым и валютным кредитам предусмотрено Постановлением Правительства РФ от 03.01.14 № 3 при реализации инвестором поддержанного государством инвестиционного проекта. С



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

учетом сложившихся в 2014-2015 годах экономических условий с целью стабилизации производственной деятельности Минпромторгом России предоставляются субсидии на компенсацию части затрат по кредитам, привлеченным для пополнения оборотного капитала и финансирования текущей деятельности, в рамках постановления Правительства РФ от 12.03.2015 № 214. Объем средств, предоставленный указанным предприятиям (12 предприятий) по итогам 10 месяцев составил 204,5 млн рублей.

Более сложный механизм Постановления Правительства от 30.12.13 № 1312 позволяет компенсировать до 100% затрат на НИОКР под встречные обязательства инвестора достичь заявленных при получении поддержки целевых индикаторов и показателей инвестиционного проекта.

Предоставление субсидий не является единственным инструментом стимулирования деятельности промышленных предприятий. Постановление Правительства от 11.10.14 № 1044 дает возможность инвестору организовать проектное финансирование под гарантию государства и получить кредит в российских и международных финансовых организациях в размере до 80% полной стоимости инвестиционного проекта.

В рамках Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку развития производства композиционных материалов (композитов) и изделий из них в рамках реализации российскими организациями комплексных инновационных проектов по созданию высокотехнологичной продукции, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.10.2013 № 972, заключены 31 договор на выполнение организациями комплексных инновационных проектов по созданию высокотехнологичной продукции, технологий их производства и переработки в конструкции и изделия и создание высокотехнологичных производств для транспортной инфраструктуры, строительной индустрии, ЖКХ, нефте- и газодобычи.

В 2016 г. завершается первый этап, предусматривающий компенсационные выплаты на НИОКР, а уже с 2017 года, в рамках второго этапа, получатели субсидий должны реализовывать инновационную продукцию, созданную по итогам НИОКР.

Также в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 28.05.2014 № Пр-1159 на базе федерального государственного автономного учреждения «Российский фонд технологического развития» сформирован Фонд развития промышленности, осуществляющий инвестиционную поддержку промышленного развития отечественных предприятий за счет предоставления льготных займов.

Импортозамещение строительных материалов (изделий) и конструкций



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Доля импорта строительных материалов в Россию незначительна ввиду сложившейся кооперации с зарубежными партнерами. Так, например, на российском рынке цемента присутствуют крупнейший в мире производитель цемента LafargeHolcim, а также HeidelbergCement, Dyckerhoff; на рынке сухих строительных материалов – Knauf. Если рассматривать рынок мелкоштучных стеновых материалов – зарубежные партнеры представлены таким мировыми компаниями как Wienerberger, Braer, Xella. Зарубежные производители теплоизоляционных изделий на российском рынке – это Rockwool, SAINT-GOBAIN, Paroc, Uralita Holding B.V. На рынке стекла присутствуют зарубежные компании: Flat Glass Coating, ASAHI GLASS COMPANY, Guardian, SP Glass Holdings и другие.

МИНПРОТОРГ РОССИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИМПОРТНЫХ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ (ИЗДЕЛИЙ) И КОНСТРУКЦИЙ

Строительные материалы	Единица	Производство	Импорт	Доля импорта
Цемент	тыс. т	62 292	6 020	9,8%
Минераловатные строительные материалы	млн. куб. м	12 814	874	6,8%
Керамический кирпич	млн. усл. кирп.	7 525	342	4,5%
Силикатный кирпич	млн. усл. кирп.	8 849	239	2,7%
Блоки из силикатного кирпича	млн. усл. кирп.	7 478	142	1,9%
Сухие гипсоволокнистые конструкции и изделия	тыс. кв. м	12 814	181	1,4%
Льдчаные теплоизоляционные	тыс. кв. м	34 269	974	2,8%
Битум кровельный и гидроизоляционные материалы	тыс. кв. м	144 873	249	0,2%
Стеклопакеты	тыс. кв. м	180 247	18 722	10,4%
Стеклоблоки	тыс. кв. м	12 379	525	4,2%
Прочие строительные материалы в т.ч. древесина	тыс. кв. м	110 143	10 472	9,5%
Абразивные материалы (шпатель, плита)	млн. усл. единиц	395	7	1,8%
Шпатель	млн. усл. единиц	241	2	0,8%
Абразивные материалы	млн. усл. единиц	154	5	3,2%
Льдчаные блоки и плиты (тепловые)	тыс. кв. м	17 213	0	0,0%
Керамический кирпич	тыс. кв. м	2 971	0	0,0%
Силикатный кирпич	тыс. кв. м	15 348	0	0,0%
Силикатный блок	тыс. т	3 722	0	0,0%
Льдчаные плиты	тыс. кв. м	273 287	4 089	1,5%
в т.ч. теплоизоляционные плиты	тыс. кв. м	141 149	1 226	0,9%
Импорт строительных	тыс. т	2 872	120	4,2%
Объемные материалы (тепловые)	тыс. кв. м	2 077	224	10,8%

**Импортозамещение в машиностроении.
Машиностроительное оборудование для производства строительных
материалов, инжиниринг**

***Вставить данные Росстата за 2015 г Обеспечение строительной
техники***

Основные производственные мощности по выпуску строительных материалов Российской Федерации введены в эксплуатацию в период с 1950 по 1988 год.

Особенно высокие темпы наращивания мощностей по выпуску строительных материалов имели место после создания машиностроительных заводов "Волгоцеммаш" (Тольятти), "Тяжмаш" (Сызрань), "Уралмашзавод" и других. С помощью советских специалистов были построены и пущены в эксплуатацию десятки цементных заводов в странах Европы, Азии, Африки.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Эти заводы комплектовались оборудованием, изготовленным на заводах Советского Союза.

В период с 1991 по 2005 год ввод новых мощностей практически не осуществлялся. В то же время из-за снижения спроса на строительные материалы из эксплуатации выводились морально устаревшие и физически изношенные технологические линии.

В период с 2005 по 2014 год было реконструировано и введено много предприятий, технологических линий, а также осуществлена модернизация уже действующих предприятий.

Вместе с тем, в настоящее время большинство предприятий работают на оборудовании и технологиях 70-80-х годов прошлого века, которые не отвечают современным критериям производительности, качества и энергоэффективности.

В настоящее время вновь создаваемые и модернизируемые мощности по выпуску строительных материалов почти полностью комплектуются импортным оборудованием. Только в производстве железобетона до 70 процентов оборудования производится на территории Российской Федерации.

У сформировавшейся технологической зависимости от импорта есть две основные причины. Во-первых, отсутствует межотраслевая кооперация между промышленностью строительных материалов и отраслью тяжелого машиностроения. Во-вторых, в период после 1990 года из-за отсутствия государственного финансирования и заказов со стороны отрасли научно-исследовательские и проектные учреждения утратили большую часть своего потенциала: кадры, исследовательские лаборатории, оборудование и помещения для полупромышленных испытаний и т.д.

Невозможно решить задачу импортозамещения без воссоздания на новой современной технологической платформе научно-исследовательских и инжиниринговых центров с целью консолидации и межотраслевой кооперации промышленности строительных материалов с предприятиями промышленности тяжелого машиностроения на базе отечественных научных разработок и адаптированных наилучших зарубежных технологий. Опыт показывает, что бизнес в силу различных причин не смог решить эту задачу, несмотря на почти пятнадцатилетний рост спроса на основные виды строительных материалов с 1998-99 годов до 2013-2014 годов с коротким периодом падения в 2008-2009 годах.

Объединение производителей в некоммерческие организации не привело к возрождению отраслевой корпоративной науки. Отмечается жесткая конкурентная борьба за российского потребителя технологий производства и машиностроительной продукции.

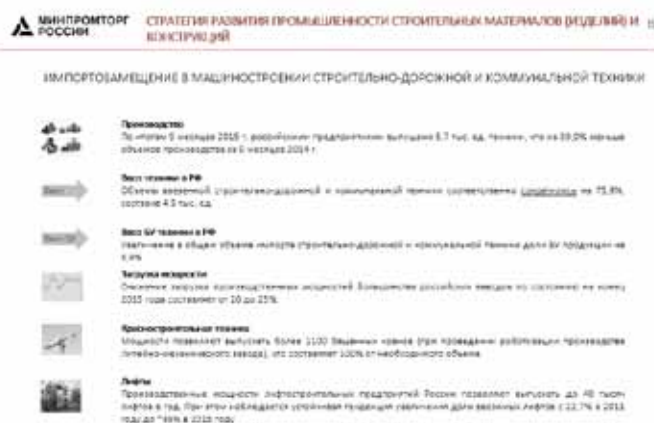
Одним из важнейших методов продвижения зарубежного оборудования и услуг является предложение комфортных условий связанного зарубежного финансирования через специализированные банки и экспортные агентства. В



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

результате сформировался значительный массив зарубежного оборудования, для стабильной работы которого требуется регулярное обслуживание, поставка комплектующих, запасных частей.

В условиях снижения курса национальной валюты обеспечение выпуска продукции на современных, вновь построенных и модернизированных производствах требует дополнительных затрат и ведет к росту стоимости строительных материалов. Таким образом, использование зарубежных технологий и оборудования фактически означает поддержку занятости и загрузку машиностроительных мощностей за пределами страны, опосредованное финансирование зарубежного НИОКР и поддержку зарубежной отраслевой науки. С пуском нового производства зависимость сохраняется на протяжении практически всего жизненного цикла работы технологической линии. Только в 2014 году объем импорта технологий, оборудования и услуг технологического характера в отрасли составил 1050 млн. долларов США, и еще 578 млн. долларов США стоили услуги иностранных инжиниринговых организаций.



По итогам 9 месяцев 2015 г. российскими предприятиями выпущено 5,7 тыс. ед. техники, что на 39,9 % меньше объемов производства за 9 месяцев 2014 г., в то время как объемы ввезенной строительно-дорожной и коммунальной техники соответственно сократились на 75,9 %, составив 4,5 тыс. ед.

Таким образом, в настоящее время можно констатировать переориентацию отечественного потребителя на продукцию, выпускаемую российскими предприятиями, обладающей в связи со снижением курса национальной валюты конкурентными преимуществами в части эксплуатационной стоимости.

При этом необходимо отметить увеличение в общем объеме реализованного за 9 месяцев 2015 г. импорта строительно-дорожной и



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

коммунальной техники доли бывшей в эксплуатации продукции, которая составила 20,3 % (на 5,9 % больше, чем в соответствующем периоде 2014 года).

С целью минимизации ущерба от импорта бывшей в эксплуатации строительной техники Минпромторгом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработан вопрос о введении утилизационного сбора в отношении данной продукции. Соответствующий механизм вступил в силу с января 2016 года.

Также в части мер, направленных на защиту российских производителей от недобросовестной конкуренции в соответствии с Решением Коллегии ЕЭК от 10.11.2015 № 148 с декабря 2015 г. вступила в силу антидемпинговая пошлина сроком на пять лет для четырех китайских компаний-поставщиков строительной техники в размере от 9,65 до 44,65 %, для прочих производителей из КНР – в размере 44,65 %.

В свою очередь сокращение объемов реализации строительно-дорожной и коммунальной техники на территории Российской Федерации привело к снижению загрузки производственных мощностей большинства российских заводов и по состоянию на январь 2016 год, по экспертным оценкам, составляет от 20 до 25 %.

В части краностроительной техники российские производители имеют мощности, позволяющие выпускать более 1100 башенных кранов. Локализация производства отечественных производителей составляет более 70 %, т.е. основные сборочные детали и узлы, а также сам металл – отечественного производства. Кроме того, сборка осуществляется на производственных мощностях, расположенных на территории России.

Производственные мощности лифтостроительных предприятий России позволяют выпускать до 40 тысяч лифтов в год различных модификаций для строительной сферы и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Потребность лифтов для замены составляет до 20 тысяч лифтов в год.

За первое полугодие 2015 года введено в эксплуатацию около 12 тысяч лифтов. При этом наблюдается устойчивая тенденция увеличения доли ввозимых лифтов с 22,7 % в 2011 году до 37,7 % в 2014 году. Таким образом, можно констатировать сокращение количества вводимых в эксплуатацию лифтов и интенсивный рост доли ввозимых лифтов (43 % в первой половине 2015 года).

Наибольшее число ввозимых лифтов поступает из Республики Беларусь завод ОАО «Могилевлифтмаш» – до 6000 лифтов в год, что составляет 45,6 % всего импорта или 17% всего введенного в эксплуатацию количества лифтов, а также из Китая – до 2500 лифтов (20 % импорта).

Кроме того, на территории России в ряде регионов действуют и создаются совместные предприятия с ОАО «Могилевлифтмаш»: ООО «Нижегородлифтмаш» Нижегородская область г. Кстово, ООО «Невский



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

лифт» г. Санкт-Петербург, предприятия в Калининграде, Брянске, Пензе, Пскове.

Следует отметить, что в настоящее время отечественные лифтостроительные заводы недогружены, работают 3–4 дня в неделю или сокращают рабочие места, как пример ОАО «Щербинский лифтостроительный завод». В то же время мощности российских лифтостроительных предприятий позволяют полностью покрыть потребность страны в лифтах для нового строительства и замены отработавших назначенный срок службы лифтов. Технический уровень и качество отечественных лифтов и, прежде всего, лифтов для массового строительства уже сегодня соответствуют современным требованиям.

С учетом сложившихся в 2014-2015 годах экономических условий с целью стабилизации производственной деятельности машиностроительных предприятий, осуществляющих выпуск строительной техники, Минпромторгом России предоставляются субсидии на компенсацию части затрат по кредитам, привлеченным для пополнения оборотного капитала и финансирования текущей деятельности, в рамках постановления Правительства РФ от 12.03.2015 № 214. Объем средств, предоставленный указанным предприятиям (12 предприятий) по итогам 10 месяцев составил 204,5 млн рублей.

Важным направлением в импортозамещении относительно строительной и коммунальной техники стало расширение перечня отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливается запрет на допуск для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В этой связи с 14.07.2014 действует постановление Правительства РФ № 656, реализация которого направлена на стимулирование импортозамещения строительной техники в закупках, осуществляемых государственными и муниципальными органами, государственными и муниципальными казенными учреждениями и государственной корпорацией «Росатом».

Также с 01.10.2015 вступило в силу постановление Правительства РФ от 17.07.2015 № 719, в соответствии с которым приведены требования, предъявляемые к промышленной продукции для ее отнесения к продукции, произведенной в Российской Федерации, с целью применения мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, а также определение условий, запретов и ограничений допуска иностранных товаров в соответствии с Законом о контрактной системе в сфере закупок.

Кроме того, в настоящее время в соответствии с федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (№ 223-ФЗ от 18.07.2015) Минпромторгом России прорабатывается механизм, согласно которому, закупка строительной техники, осуществляемая



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

компаниями с государственным участием и их дочерними обществами в рамках инвестиционных проектов стоимостью свыше 10 млрд. рублей и по которым оказывается государственная поддержка не может быть осуществлена за пределами территории Российской Федерации без согласования с правительственной комиссией по импортозамещению.

Учитывая актуальный технологический уровень выпускаемой российскими предприятиями техники, постоянное отслеживание и применение прогрессивных общемировых тенденций развития отрасли является одной из первостепенных задач, необходимых для увеличения доли присутствия на внутреннем и на внешнем рынке. Это обуславливает необходимость реализации НИОКР и инноваций в соответствии с требованиями зарубежных рынков.

Повышение доступности сырьевой базы промышленности строительных материалов





Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Потенциал использования отходов и вторичного сырья в качестве альтернативы природному сырью при производстве строительных материалов

Промышленность строительных материалов является уникальным утилизатором отходов производства и потребления. Тем не менее, в последние годы в Российской Федерации использование в промышленности строительных материалов вторичного сырья, полученного из отходов производства, заметно сократилось, что связано как с общим падением уровня промышленного производства, так и с отсутствием должного стимулирования со стороны государства в отношении использования вторичных ресурсов. В качестве вторичного сырья могут выступать зола и ЗШО, шлаки металлургического производства, продукты переработки древесины и других растительных отходов, отходы химических производств. В настоящее время в Российской Федерации накоплено 1,6 млрд. тонн ЗШО, к которым ежегодно добавляется порядка 25 млн тонн. Подавляющая их часть направляется в отвалы, при этом в строительной индустрии утилизируется лишь 6-7 % ЗШО.

Годовой объем выхода шлаков металлургических заводов исчисляется десятками миллионов тонн. В Российской Федерации достаточно высок объем утилизации доменных шлаков, 80 % которых идет на изготовление шлакопортландцемента и пористых заполнителей. В то же время из 18 млн тонн шлаковых отходов черной металлургии в переработке используется около 7 млн. тонн, в том числе в цементной промышленности около 4 млн тонн, в кирпичной промышленности 0,8 млн тонн, оставшиеся объемы используются как строительный щебень или складываются в специальных отвалах. Из 50 млн тонн ежегодно образующихся шлаков цветной металлургии при производстве цемента используется только 2 млн тонн. В Российской Федерации на лесопромышленных комплексах и деревоперерабатывающих комбинатах ежегодно образуется свыше 200 млн куб. метров отходов древесины. Важнейшим направлением рационального, экологически целесообразного использования древесины в строительной индустрии является производство из нее различных бетонов на основе древесных заполнителей: арболита, фибролита, опилкобетона, королита и др.

Низкая доля вовлечения отходов при производстве строительных материалов – одна из причин высокой себестоимости продукции и, соответственно, низкого уровня конкурентоспособности отрасли. Использование техногенных отходов в качестве замещения природного сырья и технологического топлива – второй по значимости резерв снижения себестоимости после модернизации производства с использованием



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

энергоэффективных технологий. Ежегодно только цементная промышленность добывает около 130 млн. тонн природного сырья. При этом из оборота изымаются сельскохозяйственные земли, лесные угодья. Использование техногенных отходов позволит существенно сократить потребление природных ресурсов, сохраняя при этом окружающую среду.

Необходимо более широко использовать потенциал промышленности строительных материалов по утилизации отходов производства и потребления, а также строительного мусора. Объемы использования вторичных ресурсов в промышленности строительных материалов возможно повысить за счет: создания механизмов государственной нефинансовой поддержки в вопросе организации управления промышленными отходами; роста экологических платежей; повышения экологических требований; снижения лимитов на размещение отходов; повышения коэффициентов за сверхлимитные выбросы, сбросы и размещение отходов до уровня запретительных; ограничения роста энерготарифов; ограничения мест размещения отходов.

В целях вовлечения отходов производства и потребления в производство строительных материалов предполагается реализовать следующие основные мероприятия. Введение дополнительных (повышающих) коэффициентов за размещение отходов индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, осуществляющим деятельность, в результате которой образуются отходы, являющиеся сырьем для промышленности строительных материалов, при отсутствии внедрении ими технологий, обеспечивающих уменьшение количества отходов путем утилизации в процессе производства строительных материалов, позволит стимулировать развитие рынка вторичных материальных ресурсов техногенного происхождения и активизировать процесс создания на таких предприятиях попутных производств по переработке отходов в готовую продукцию, в том числе строительных материалов. Схему взаимодействия отходообразующих предприятий с предприятиями промышленности строительных материалов целесообразно закладывать еще на стадии их создания с учетом схем территориального планирования и региональных программ в области обращения с отходами, таким образом, чтобы такое сотрудничество было выгодно всем заинтересованным сторонам – не только бизнесу, но также обществу и государству в целом. Необходимо, чтобы при производстве строительных материалов, строительстве автомобильных дорог и железнодорожных магистралей выдача лицензий на недропользование на общераспространенные полезные ископаемые осуществлялась строго с учетом требований Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 "О недрах".

Необходимо создать единый государственный кадастр образований (месторождений) техногенного характера с информацией о производимых и накопленных отходах, их основных свойствах и местах



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

производства/размещения и условиях использования по аналогии с государственным кадастром месторождений и проявлений полезных ископаемых (ГКМ), который ведется в целях обеспечения разработки федеральных и региональных программ геологического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, рационального размещения предприятий по их добыче, повышения эффективности пользования недрами, информационного обеспечения государственной системы лицензирования пользования недрами с приданием ему статуса официального информационного источника для применения при проведении предпроектных и проектных работ, а также при подготовке экспертных заключений и лицензионных соглашений. Это позволило бы территориальным органам при выдаче лицензий на добычу наряду с участками недр общераспространенных полезных ископаемых рассматривать и альтернативные источники сырья.

Кроме того, необходимо создать механизм предоставления налоговых льгот предприятиям, перерабатывающим и (или) использующим вторичные материальные ресурсы техногенного происхождения в собственном производстве, а также преференций для таких предприятий при их участии в конкурсах на исполнение государственных и муниципальных заказов через обязательное включение преференций в конкурсную документацию на проведение соответствующих закупок.

В целях решения вопроса по утилизации топливосодержащих отходов в промышленности строительных материалов в краткосрочной перспективе будут приняты законодательные и нормативно-правовые акты: устанавливающие правила по утилизации отходов промышленности и твердых бытовых отходов (далее – ТБО) в печах и автоклавах при производстве строительных материалов; утверждающие правила предоставления субсидий из федерального бюджета организациям промышленности строительных материалов на компенсацию части затрат на реализацию инвестиционных проектов по модернизации оборудования в целях утилизации отходов промышленности и ТБО; закрепляющие условия, при которых применяется субсидирование части тарифов на перевозку отходов от мест их производства к местам использования и переработки.

Поручения

Правительству Российской Федерации:

а) обеспечить осуществление мер государственной поддержки инвестиционных проектов по производству строительных машин и механизмов, а так же сырьевых компонентов для производства строительных материалов в рамках реализации отраслевых планов импортозамещения, предусмотрев при этом:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- определение компаний, заинтересованных в приобретении импортозамещающей продукции;
- определение объемов, спецификаций и технических требований к импортозамещающей продукции;
- подтверждение Министерством промышленности и торговли Российской Федерации соответствия параметров инвестиционного проекта потребностям компаний, заинтересованных в приобретении строительных машин и механизмов, а так же сырьевых компонентов для производства строительных материалов в рамках реализации отраслевых планов импортозамещения.

б) обеспечить координацию развития промышленности строительных материалов и стройиндустрии в Российской Федерации, сосредоточив основные усилия Минпромторга РФ и Минстроя РФ на развитии подотраслей, имеющих межрегиональное значение таких как:

- сырьевая база промышленности строительных материалов (карьеры и предприятия по добыче и первичной обработке природного сырья);
- цементная промышленность;
- промышленность изоляционных материалов;
- производство строительных материалов и изделий из полимерного сырья;
- производство строительных композитов;
- промышленность мягких кровельных и гидроизоляционных материалов;
- стекольная промышленность.

в) разработать план мероприятий по государственной поддержке развития подотраслей строительства имеющих региональное значение, в том числе деревянному домостроению, в соответствии с инициативными предложениями соответствующих органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и планами территориально-пространственного развития РФ.

г) в целях решения региональных аспектов развития промышленности строительных материалов разработать план мероприятий по:

- созданию новых и совершенствованию существующих технологий и процессов, обеспечивающих перевод базового производства на новый ресурсосберегающий уровень, а также получение высокого качества и широкой номенклатуры сырья, полуфабрикатов и готовой продукции;
- повышению степени использования извлеченных из недр горных пород;
- использованию местных видов минерального сырья для различных видов строительных материалов, изделий и конструкций;
- разработке и ведению кадастров месторождений сырья для производства местных строительных материалов;



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- развитию региональных горно-обогатительных предприятий в целях обеспечения керамической промышленности отечественными тугоплавкими глинами и каолинами;

- совершенствованию и гармонизации нормативно-законодательной базы недропользования.

д) в целях прогнозирования развития промышленности строительных материалов, изделий и конструкций предусмотреть создание единой отраслевой территориально распределенной информационной системы обеспечивающей мониторинг конъюнктуры рынка продукции отрасли в субъектах Российской Федерации, на основе разработки материально-стоимостных балансов (расчетов) спроса-предложения основных видов строительных материалов на соответствующей территории для оценки перспектив развития той или иной подотрасли ПСМ, которые должны учитываться при разработке соответствующих балансов на федеральном уровне.

е) представить предложения по законодательному обеспечению и стимулированию использования отходов производства других отраслей экономики, субъектов федерации, а также вовлечения в производство вторичных энергетических ресурсов при производстве строительных материалов.

V. Научно-техническое и кадровое обеспечение строительного комплекса

5.1. Стратегическое обеспечение инновационного развития строительной отрасли

Академические инициативы новейшей истории стратегически направлены на формирование новой парадигмы понимания строительной отрасли не только как масштабной, социально ориентированной, инфраструктурной и мультипликативной в реальном секторе отечественной экономики, но и, в не меньшей степени, – высокотехнологичной, способной стать основой для решения комплексной задачи создания, моделирования и управления жизненными циклами безопасной, комфортной и эффективной среды жизни и деятельности, формирующей необходимые условия для реализации программ социально-экономического развития Российской Федерации, замещения импорта, экспорта отечественных строительных технологий в составе высокотехнологичных проектов, укрепления национальной безопасности нашей страны, развития человеческого капитала.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Эффективность и инновационный потенциал строительного комплекса, развитие которого в настоящее время высокотехнологичным государственным приоритетом не является, фактически определяет эффективность всех приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации.

В соответствии с поручением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. разработана «Стратегия инновационного развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года» (далее – Стратегия).

Цель Стратегии – создание конкурентоспособной строительной отрасли, формирующей безопасную и комфортную среду жизни и деятельности человека, соответствующую высоким стандартам качества и эффективности, на основе системы современных финансово-экономических, технических, организационных и правовых механизмов, направленной на совершенствование программ социально-экономического развития, укрепления национальной безопасности и пространственного развития Российской Федерации.

Основная задача Стратегии – инновационное перевооружение строительной отрасли, формирование и синхронизация отраслевого инновационного цикла (рис. 5.1.1), в том числе:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)



Рис. 5.1.1. Отраслевой инновационный цикл

в инновационном развитии функциональных блоков строительной отрасли (инженерные изыскания; архитектурно-строительное проектирование; строительные материалы; строительные технологии и техника; инженерные системы, интеллектуальные технологии; организация и управление строительством;

области регулирования (нормативно-правового (государственного и негосударственного) и нормативно-технического);

формировании компетенций инновационной деятельности (образование; обучение инновационному предпринимательству; молодежь и инновации; инновационный бизнес);



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

академических инициатив (эффективная наука, кадровый потенциал науки, инфраструктура и территория инноваций, интеграция с мировой инновационной системой в строительстве).

Актуальный инновационный потенциал включенных направлений строительного комплекса Российской Федерации можно условно классифицировать тремя качественными уровнями (рис. 5.1.2).

ПРОЕКТИРОВАНИЕ, КОНСТРУИРОВАНИЕ, МОДЕЛИРОВАНИЕ	СТРОИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ И ТЕХНОЛОГИИ	ИНВЕСТИЦИИ И ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ	ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ	ПОЗИТИВНЫЙ ИННОВАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ
ОРГАНИЗАЦИЯ, ПЛАНИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЕ	ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ, КОММУНИКАЦИИ, КОЛЛАБОРАЦИЯ	ТЕХНОГЕННАЯ И ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ	АВТОМАТИКА, ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ	НЕЙТРАЛЬНЫЙ ИННОВАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА	РЕСУРСНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ	НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ	ОРГАНИЗАЦИЯ & КООРДИНАЦИЯ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	НЕГАТИВНЫЙ ИННОВАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ

Рис. 5.1.2. Актуальный инновационный потенциал строительного комплекса

Решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 9 июля 2014 г. утверждена новая технологическая платформа (ТП) Российской Федерации «Строительство и архитектура», координаторами которой стали федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет», федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский архитектурный институт (государственная



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

академия)», федеральное государственное бюджетное учреждение «Российская академия архитектуры и строительных наук» и акционерное общество «Научно-исследовательский центр «Строительство». Новый инструмент включил в себя функции отраслевого технологического прогнозирования, перспективного планирования и экспертизы инноваций, организации эффективных вертикальных и горизонтальных профессиональных и административных коммуникаций и инициатив. Российская академия архитектуры и строительных наук осуществляет координирующую роль, научно-методическое, научно-консультативное и экспертное обеспечение при выполнении фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований в научных организациях и образовательных организациях высшего образования в области строительства, архитектуры и градостроительства.

Разработан проект отраслевого паспорта новой критической технологии «Технологии управления производственными процессами, жизненным циклом продукции, объектов строительства и инфраструктуры», позволяющей обеспечить переход к высокоэффективной замкнутой системе планирования и управления всеми этапами жизненного цикла основных производственных (здания, сооружения, включая специальные, уникальные и особо ответственные) и непроизводственных фондов (жилые дома, школы, больницы, объекты коммунального и бытового назначения и проч.) – от проектирования и возведения до эксплуатации, утилизации и элементов вторичного применения объектов строительства.

5.2. Создание новых элементов инновационной отраслевой инновационной инфраструктуры

В последние годы политика экономического развития была ориентирована преимущественно на интенсификацию внедрения инноваций в наиболее высокотехнологических отраслях производства, таких как нанотехнологии, информационно-телекоммуникационные системы, освоение космоса, ядерная энергетика и проч. Анализ особенностей данной модели развития показывает, что наиболее проблемной ее зоной является отсутствие возможности своевременного внедрения многих перспективных идей в производство из-за наличия системных проблем в ряде прикладных отраслей промышленности (машиностроение, химическая промышленность, капитальное строительство и др.). Ограниченные возможности по



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

формированию необходимой инфраструктуры требуемого уровня качества приводят существенным ограничениям процессов развития приоритетных направлений российской экономики. Разработка космического корабля бессмысленна, если мы не построим для него космодром, не создадим соответствующую инфраструктуру и не подготовим кадры. Для эффективной реализации прорывных технологий необходимо параллельно и системно обеспечить реализацию инфраструктурных строительных проектов, способных обеспечить замкнутый инновационный цикл от идеи – до конечной цели применения готовой продукции.

Очевидно, что по мере создания и развития успешных инновационных предприятий в наукоемких отраслях российской экономики, в дальнейшем будет создаваться все больше новых прототипов инновационных продуктов, многие из которых также потребуют решения задач строительства специфических производственных объектов и преобразований в области проектирования, строительства и эксплуатации объектов промышленной и гражданской инфраструктуры.

Инновационный путь развития и задачи, связанные с реализацией национальной стратегии в инновационном ключе, определяют необходимость масштабного повышения инвестиционной активности, роста объемов капитальных вложений в новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение существующих основных фондов, качественного прогресса научной и инженерной основ технологии, организации и экономики строительства и управления коммунальным комплексом (как этапа жизненного цикла объектов и инфраструктуры), наряду с опережающим развитием производственного и кадрового потенциала строительной отрасли и ее материально-технической базы. В этой связи одним из приоритетов инновационного развития российской экономики должно стать опережающее инновационное развитие именно строительной отрасли, при котором учитывались бы не только текущие, но и перспективные потребности экономики страны в среднесрочном и долгосрочном горизонтах.

Пилотными проектами таких объектов инновационной инфраструктуры, функционирующих во взаимодействии с технологической платформой Российской Федерации «Строительство и архитектура» в условиях научной и экспертной координации, со стороны Российской академии архитектуры и строительных наук, должны стать:

– государственный научный центр, создаваемый на базе акционерного общества «Научно-исследовательский центр «Строительство», на который



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

будут возложены функции, включающие следующие основные направления деятельности: фундаментальные, поисковые и прикладные научно-исследовательские, опытно-конструкторские работы и технологические работы в областях, связанных с реализацией приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и критических технологий Российской Федерации; участие в разработке и реализации федеральных целевых программ, в выполнении обязательств, предусмотренных межгосударственными, межправительственными, межведомственными соглашениями, договорами и другими документами о научно-техническом сотрудничестве; подготовка и переподготовка высококвалифицированных научных кадров;

– инновационный центр в строительстве, создаваемый на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет», с участием всех заинтересованных представителей академического и профессионального сообщества, в котором будут отрабатываться практические вопросы организации коллективного пользования уникальным научным оборудованием и испытательными стендами, будет создан центр трансфера технологий, построен полигон натурных испытаний строительных материалов и строительных технологий, сформирована информационная база данных о передовых материалах и технологиях, применяемых в строительстве, создан бизнес-инкубатор, в котором действующие инновационные предприятия и организации уровня start-up смогут получить доступ к научной и организационной инфраструктуре центра, позволяющей довести новые разработки до опытного испытания и внедрения, на льготных условиях.

Предусматривается создание в Российской Федерации сети территориальных научно-внедренческих кластеров в строительстве, реализующих конкурентный потенциал территорий, а также формирование ряда инновационных высокотехнологичных кластеров и региональных центров. Реализация кластерной политики призвана способствовать росту конкурентоспособности строительного бизнеса за счет эффективного взаимодействия участников кластера, связанного с их географически близким расположением, расширением доступа к инновациям, технологиям, ноу-хау, специализированным услугам и высококвалифицированным кадрам, снижением транспортных и иных издержек, а также с реализацией совместных кооперационных проектов.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Содействие институциональному развитию кластеров предполагает инициирование и поддержку создания в регионах специализированных организаций развития кластера (центров кластерного развития), а также деятельности по стратегическому планированию развития кластера, установлению эффективного информационного взаимодействия между участниками кластера и стимулирование укрепления сотрудничества между ними.

В целях активизации инновационного развития строительства в регионах будет обеспечено выделение на конкурсной основе субсидий субъектам Российской Федерации на развитие строительных территориальных научно-внедренческих кластеров.

Таким образом, основными направлениями развития инновационной инфраструктуры строительной отрасли являются следующие:

- обеспечение во взаимодействии с федеральными и региональными органами исполнительной власти создания и поддержки территориальных научно-внедренческих кластеров, совершенствование регулирования их создания и функционирования;
- обеспечение дополнительной поддержки других территориальных образований, имеющих высокий научный и инновационный потенциал и совершенствование регулирования их создания и функционирования;
- обеспечение целенаправленной поддержки совершенствованию деятельности объектов инновационной инфраструктуры;
- формирование государственного научного центра в строительстве;
- формирование инновационного центра в строительстве федерального уровня.

5.3. Научный потенциал строительного комплекса

Стратегическими задачами в части развития науки являются повышение эффективности сектора исследований и разработок, способного проводить фундаментальные, поисковые и прикладные исследования по актуальным для строительной отрасли направлениям, востребованным российскими и международными компаниями, повышение качества кадрового потенциала.

Исходя из этого до 2030 года будет обеспечена реализация следующих задач:

- развитие сети конкурентоспособных профильных образовательных и научных организаций, эффективно взаимодействующих между собой, а



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

также с компаниями реального сектора экономики, обеспечивающих подготовку высококвалифицированных кадров, выполнение фундаментальных, поисковых и прикладных научных исследований с учетом приоритетных направлений инновационного развития строительной отрасли;

– создание полицентрической системы отраслевых научных и инновационных центров с использованием механизмов технологической платформы «Строительство и архитектура», в том числе создание отраслевого государственного научного центра и отраслевого инновационного центра;

– действенная отраслевая поддержка сферы фундаментальных, поисковых и прикладных научных исследований.

Важным направлением реализации Стратегии будет продолжение развития сети эффективных образовательных и научных организаций, которые должны стать ядром нового интегрированного научно-образовательного комплекса, обеспечивающего подготовку кадров и выполнение значительной доли фундаментальных, поисковых и прикладных исследований для строительства.

Одной из задач структурных преобразований в секторе исследований и разработок является повышение уровня коммуникаций и сотрудничества между различными организациями фундаментальной и прикладной науки, вузами, научными организациями и предприятиями.

Также предполагается расширение практики поддержки фундаментальных и прикладных исследований в образовательных и научных организациях университетах и научных организациях, интеграция научной и образовательной деятельности, усиление экспертной роли Российской академии архитектуры и строительных наук. В этих целях необходимы опережающее финансирование исследовательской и инновационной инфраструктуры ведущих архитектурно-строительных вузов, профильных научных организаций, Российской академии архитектуры и строительных наук, развитие практики создания сети базовых кафедр образовательных и научных организаций, сетевых лабораторий на основе различных организационных моделей.

Важнейшей задачей, которую предстоит решить в ходе развития сектора исследований и разработок, является улучшение обеспеченности исследователей современными приборами и научными установками, в том числе уникальными.

В целях повышения доступности для исследователей и граждан источников информации (в том числе платных), специализированных баз



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

данных, расширения навыков в использовании современных технологий поиска и обработки информации будет реализован потенциал академических и университетских библиотек, которые должны стать одним из важнейших институтов системы непрерывного образования. В этих целях будет осуществлена модернизация стандартов деятельности специализированных академических и университетских библиотек и расширен спектр предоставляемых ими услуг. Важной задачей библиотек станет обеспечение исследователей и гражданам доступа к бесплатным и платным источникам информации, включая российские и международные специализированные базы данных, в том числе организован доступ к электронным версиям российских и международных научных и научно-популярных журналов.

5.4. Развитие отраслевого кадрового потенциала

Реформа системы высшего образования в Российской Федерации в части перехода на отраслевую уровневую модель подготовки кадров в настоящее время в целом организационно завершена.

Основная причина пересмотра системы образования в России (и в мире) состоит в формировании обществом более высокой профессиональной и, одновременно, массовой социальной потребности в высшем образовании. Дополнительно, объективно необходимо качественно перестроить процессы с целью адекватного планирования и повышения эффективности результатов функционирования системы образования в соответствии с современными и перспективными потребностями реального сектора национальной экономики в производственном, технологическом, инновационном и территориальном контексте.

Система начального профессионального образования фактически упразднена, система среднего профессионального образования остро нуждается в качественной перестройке в части соответствия новой модели образования, уровня и масштаба отраслевой ответственности и экономической мотивации.

Ситуация усугубляется фактическим отсутствием методологии и собственно эффективно действующей системы планирования потребности, мониторинга и управления отраслевым кадровым потенциалом (по уровням и квалификации) на федеральном и региональном уровне.

В составе целевых программ развития и модернизации отсутствуют или исключительно формально представлены разделы, регламентирующие



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

отраслевое кадровое обеспечение программ, включая обязательные требования к компетенциям привлекаемых работников.

В целом, объективная ситуация с отраслевым профессиональным образованием характеризуется существенной (по ряду направлений в оцениваемой перспективе – критичной) инерцией профессионального сообщества в активном участии в современных академических процессах, что не только предусмотрено Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 №273, но и составляет основной смысл реформ.

К основным особенностям отрасли, определяющим инерцию в изложенном аспекте, следует отнести частную форму собственности большинства составляющих предприятий и, как правило, недостаточный горизонт планирования их производственной (экономической) активности для обеспечения необходимого уровня профессиональной и социальной ответственности, то есть, фактически – отсутствие достаточной мотивации. Действующая система саморегулирования отрасли качественно на ситуацию не влияет.

В настоящее время на основе адекватного понимания сути происходящего необходимо выстроить эффективную систему коллективной профессиональной ответственности профильных университетов (учреждений образования) и работодателей – представителей реального сектора экономики отрасли – за подготовку кадров в соответствии с научным прогнозом направлений технологического развития отрасли на долгосрочную перспективу.

В 2015 году высшие учебные заведения Российской Федерации впервые осуществили выпуск бакалавров, принятых на обучение 2011 году, в массовом порядке. При этом, система отраслевого образования не обеспечила необходимого уровня единства требований к компетенциям (квалификации) и качеству подготовки выпускников, а отрасль оказалась фактически не готова к адекватному включению выпускников – бакалавров в производственный процесс.

Функции поддержания высокого качества образования в настоящее время в значительной мере выполняют Международная ассоциация строительных высших учебных заведений (АСВ) и Межрегиональная общественная организация содействия архитектурному образованию (МООСАО). В рамках указанных организаций совместно с Федеральными учебно-методическими объединениями (УМО) в системе высшего образования по укрупненным группам специальностей и направлений



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

подготовки «Техника и технологии строительства» и «Архитектура» проводится большая работа по оценке качества образовательного процесса, по связям с международными образовательными организациями, по взаимодействию с Российской академией архитектуры и строительных наук (РААСН), Российским союзом строителей и Союзом архитекторов России. Стратегию методологического и методического обеспечения образования выполняют Федеральные учебно-методические объединения в системе высшего образования по укрупненным группам специальностей и направлений подготовки «Техника и технологии строительства» и «Архитектура».

Ведущий университет, готовящий кадры для строительной отрасли – федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет» (НИУ МГСУ) – один из 29 национальных исследовательских университетов России. Ведущей архитектурной и градостроительной школой России является федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский архитектурный институт (государственная академия)» (МАРХИ).

В настоящее время в отношении региональных архитектурно-строительных университетов инициированы процессы объединения с региональными техническими и технологическими университетами с целью дальнейшего развития системы отраслевой подготовки кадров в составе сети региональных опорных университетов.

Фактически все отраслевые университеты преодолевают в настоящее время серьезный этап восстановления собственного кадрового потенциала, в значительной степени утраченного в 90-е годы XX века. Особенно остро стоит проблема сохранения ведущих отраслевых научных школ и подготовки кадров высшей научной квалификации – кандидатов и докторов наук.

Если в конце XX века в стране велась подготовка специалистов для отрасли по 11 отдельным специальностям, то сегодня она свернута до двух уровней единственного направления 08.03.01 / 08.04.01 «Строительство».

Бакалавры с нормативным сроком обучения 4 года обучаются по образовательным программам двух основных типов: классическим («академический» бакалавриат) и практико-ориентированным («прикладной» бакалавриат).

Государством сохранена подготовка инженеров (специалистов) по высокотехнологичным специальностям. В отрасли строительства – это,



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

например, 08.05.01 «Строительство уникальных зданий и сооружений» (нормативный срок подготовки – 6 лет).

Более 55% от числа выпускников школ 2015 г. обеспечено государством местами в высших учебных заведениях за счет средств федерального бюджета. При этом большинство выпускников отраслевых университетов трудоустраиваются в частные отраслевые предприятия. В целом, системе отраслевого образования необходима перестройка профессионально ориентационной работы с абитуриентами, создание системы организации и материального обеспечения учебного процесса и академических инициатив, направленных на активное участие реального сектора экономики отрасли и формирование соответствующей информационной политики.

Требования к результатам обучения в рамках уровневой подготовки сформулированы на основе компетенций по уровням образования в части:

- знания и понимания;
- использования на практике знаний и способности понимания;
- способности к вынесению суждений, оценке идей, выводам;
- умения в области общения;
- умения в области обучения.

Основой федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) актуальных поколений (III+, IV) являются профессиональные стандарты, создаваемые уполномоченными объединениями отраслевых работодателей и регламентирующие виды деятельности выпускников на уровне их компетенций.

Содержание образования в рамках актуальных ФГОС формируется каждым университетом в значительной степени самостоятельно. Ответственность за качество образования, актуальность знаний и востребованность выпускников по основным образовательным программам каждый университет несет самостоятельно. Комплексная проблема состоит в необходимости координации деятельности отраслевого профессионального и академического сообществ в связи с переходом на актуальный ФГОС и обеспечения их реализации научно-техническим, технологическим, финансово-экономическим и методическим сопровождением. Поэтому переход на новые профессиональные стандарты в отрасли должен сопровождаться прогнозом будущих потребностей реального сектора экономики в производственных, технологических, территориальных и иных ресурсных контекстах и соответствующем кадровом обеспечении.

Взаимодействие высших учебных заведений с отраслью необходимо выстраивать по следующим основным направлениям:



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- согласование профессиональных и образовательных стандартов (по уровням образования);
- формулировка требований к результатам обучения в зависимости от уровня высшего образования (бакалавр / специалист, магистр / аспирант);
- привлечение представителей работодателей к проведению промежуточной и итоговой аттестации;
- развитие сетевого взаимодействия университетов и предприятий реального сектора экономики отрасли, совместная разработка ОПОП;
- совместное развитие системы профессионально-общественной аккредитации ОПОП и программ дополнительного профессионального образования (ДПО);
- создание системы сертификации ФОС в области строительного профессионального образования.

Необходимо создать эффективно и независимо действующую систему профессионально-общественной аккредитации профессиональных образовательных программ и общественной аккредитации образовательных организаций (учреждений).

Для повышения качества подготовки кадров в отрасли, а также в условиях, когда отменен государственный контроль над повышением квалификации и профессиональной переподготовкой специалистов необходимо повысить значимость процедуры прохождения отраслевой профессионально-общественной аккредитации. В частности, в целях оформления допуска для выполнения работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства, целесообразно закрепить рекомендацию проходить повышение квалификации специалистов исключительно по программам обучения, прошедшим профессионально-общественную аккредитацию работодателями, их объединениями или уполномоченными ими организациями.

Ряд современных организационных инициатив в части включения в систему отраслевого дополнительного профессионального образования структур различных форм собственности и подчиненности, не имеющих, никогда не имевших и не планирующих иметь собственного необходимого кадрового потенциала, образовательных программ и лабораторий, мотивированных исключительно на получение прибыли и ограниченных искусственными посредническими функциями, носит опасный деструктивный характер и фактически дискредитирует отраслевую систему саморегулирования.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета –
(версия v.4 от 09.03.2016)

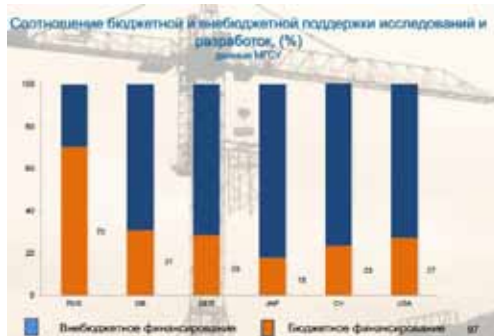
Необходимо создание системы независимой оценки квалификаций специалистов отрасли. Важным элементом повышения качества подготовки специалистов отрасли является независимая оценка получаемых в процессе обучения компетенций. Для кадрового обеспечения выполнения работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства, необходимо законодательно предусмотреть наличие в организации сертифицированных в соответствии с требованиями профессиональных стандартов работников. Необходимо разработать и законодательно установить последовательность и периоды получения сертификатов, а также порядок оценки соответствия принятым профессиональным стандартам для специалистов.

Инновационное развитие строительной отрасли требует принципиально новых подходов к развитию кадрового потенциала с учетом профессий, которые будут востребованы в строительном комплексе России в ближайшее десятилетие до 2020 года – профессии завтрашнего дня и после 2020 года – профессии, которые потребуются в долгосрочном горизонте. Прогнозирование потребности в новых профессиях требует не только учета стратегических направлений инновационного развития строительной отрасли, но и понимания профессиональных навыков и умений специалистов строительной отрасли для каждого этапа ее инновационного развития, что позволит своевременно разрабатывать профессиональные и образовательные стандарты для подготовки специалистов отвечающих потребностям строительной отрасли.

Инновационное развитие строительной отрасли подразумевает интеграцию отрасли с высокотехнологичными секторами экономики, что требует новых над-профессиональных навыков (лингвистические, коммуникационные, синергетические, творческие, системные, навыки лидерства, оперативного управления и проч.), которые позволят работнику повысить эффективность профессиональной деятельности и формируют возможность межотраслевого трансфера кадров, технологий и техники, что должно адекватно учитываться при разработке и актуализации профессиональных стандартов.



Рабочие материалы ко второму заседанию рабочей группы Государственного совета (версия v.4 от 09.03.2016)



Функция	Россия	Зарубежные страны
Участие в разработке проектной документации	Участие в разработке проектной документации	Участие в разработке проектной документации
Участие в разработке технических заданий	Участие в разработке технических заданий	Участие в разработке технических заданий
Участие в разработке смет	Участие в разработке смет	Участие в разработке смет
Участие в разработке графиков	Участие в разработке графиков	Участие в разработке графиков
Участие в разработке спецификаций	Участие в разработке спецификаций	Участие в разработке спецификаций
Участие в разработке чертежей	Участие в разработке чертежей	Участие в разработке чертежей
Участие в разработке расчетов	Участие в разработке расчетов	Участие в разработке расчетов
Участие в разработке отчетов	Участие в разработке отчетов	Участие в разработке отчетов
Участие в разработке договоров	Участие в разработке договоров	Участие в разработке договоров
Участие в разработке смет	Участие в разработке смет	Участие в разработке смет
Участие в разработке графиков	Участие в разработке графиков	Участие в разработке графиков
Участие в разработке спецификаций	Участие в разработке спецификаций	Участие в разработке спецификаций
Участие в разработке чертежей	Участие в разработке чертежей	Участие в разработке чертежей
Участие в разработке расчетов	Участие в разработке расчетов	Участие в разработке расчетов
Участие в разработке отчетов	Участие в разработке отчетов	Участие в разработке отчетов
Участие в разработке договоров	Участие в разработке договоров	Участие в разработке договоров

VI. Заключение

По итогам анализа состояния строительной отрасли можно сделать следующие выводы.

Локомотивом развития отрасли продолжает оставаться жилищное строительство. Данная тенденция обусловлена в первую очередь фактическим уходом государства с рынка жилищного строительства, заинтересованностью и участием населения в его инвестировании.

Однако, государством недостаточно используется ресурс по привлечению внебюджетных источников в строительство и в первую очередь средств населения для целей решения проблем создания комфортной среды обитания, включая ипотечное кредитование. Необходимо переформатирование рынка жилой недвижимости путем снижения роли финансовых посредников (девелоперов) и повышения роли ответственных собственников, а также муниципалитетов.

С целью повышения эффективности создания и использования жилищного фонда следует уделить особое внимание формированию ответственного собственника жилищного фонда на различных этапах



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

жизненного цикла. На этапе строительства – это различные объединения граждан (кооперативы, товарищества), на этапе эксплуатации – это товарищества собственников жилья, кооперативы, а также саморегулируемые организации управляющих компаний.

Учитывая возрастающую долю объемов малоэтажного строительства, особое место в развитии жилищного строительства должно уделяться вопросам градостроительной деятельности при малоэтажной застройке, в том числе градостроительной политике, техническому регулированию, требованиям по безопасности, контролю за их соблюдением.

Не сформирована комплексная система применения мер государственного принуждения для предприятий, не отвечающих требованиям энерго- и ресурсопотребления, экологической безопасности при одновременной государственной поддержке и экономическом стимулировании внедрения инноваций в промышленности. Отмечается критическая зависимость отрасли от импортных строительных материалов, машин и механизмов, отвечающих возросшим требованиям потребителей.

В отрасли сохраняется кадровый голод, который без принятия в ближайшие годы экстренных мер только усилится, как в отношении квалифицированных рабочих, младшего технического персонала (мастер, прораб), так и в отношении инженерно-технических работников.

Производительность труда в отрасли сохраняется на низком уровне, что обусловлено в первую очередь инертностью участников строительного рынка, низким спросом на инновации вследствие высокого спроса на жилье и загниванием отраслевой науки. В отрасли отсутствуют современное отечественное программное и информационное обеспечение.

Решение выше перечисленных проблем невозможно без создания цельной законодательной основы, единой межотраслевой системы нормативных документов и отвечающей потребностям развития строительной отрасли системы федерального статистического учета в строительстве.

6.1 Основные проблемы, требующие приоритетного решения в краткосрочном периоде

- рассмотрение и принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленного на обеспечение взаимной согласованности нормативно-технических документов в строительной сфере.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

- принятие технического регламента Евразийского экономического союза (ЕАЭС) «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий».

- разработка формы типового контракта на выполнение работ по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию и строительству;

- придание компенсационным фондам саморегулируемых организаций гарантированного государством правового статуса, исключающего возможность их утраты из-за банкротства кредитных организаций, и утверждение порядка их использования для целей развития института саморегулирования в строительстве;

- создание на принципах саморегулирования системы аттестации физических лиц по профессиональному признаку (архитектор, проектировщик, изыскатель, инженер-строитель и др.) и допуску их на рынок;

- разработка и утверждение в установленном порядке в 2016 году Стратегии инновационного развития строительной отрасли и Стратегии инновационного развития промышленности строительных материалов и индустриального домостроения на период до 2020 года;

- создание информационных баз данных строительных, применяемых при возведении объектов капитального строительства, включая классификаторы, каталоги, сведения о текущей стоимости материалов и работ;

- создание нормативной базы, стимулирующей применение энерго- и ресурсосберегающих технологий в промышленности строительных материалов;

- создание нормативной базы, стимулирующей широкое использование отходов экономической деятельности и альтернативных видов топлива при производстве строительных материалов, и ужесточение природоохранного законодательства к субъектам экономической деятельности, допускающим загрязнение плодородных земель и подземных водных горизонтов отходами производства.

- рассмотрение необходимости внесения предлагаемых изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации.

6.2 Проблемы, требующие стратегических решений

- восстановление в полном объеме функций государства в техническом и сметном нормировании, в том числе системы планирования и разработки



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

основных документов в строительстве, для обеспечения безопасности, надлежащего качества строительства, формирования оптимальной стоимости проектов;

- установление порядка при котором разработка и реализация государственной политики в области архитектуры, градостроительства и строительства координируется единым федеральным органом исполнительной власти в тесном взаимодействии с заинтересованными органами исполнительной власти и профессиональным строительным сообществом;

- формирование взаимоувязанной единой отвечающей требованиям Технического регламента о безопасности зданий и сооружений системы технического нормирования и стандартизации в строительстве, включающей требования к процессам изысканий, проектирования, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, а также к строительным материалам, изделиям и конструкциям.

- поддержание системы нормативной технической документации в актуальном состоянии, обеспечивая обновление фонда нормативных технических документов на систематической основе.

- создание условий для включения в систему саморегулирования на обязательной основе организаций, выполняющих работы по техническому регулированию, ценообразованию, а также комплексному освоению территорий путем малоэтажного жилищного строительства, ландшафтному строительству, подготовке документов территориального планирования и градостроительного зонирования;

- проработка вопроса о передаче строительному сообществу государственных функций по ведению государственного фонда инженерных изысканий в строительстве и государственного реестра типовой проектной документации;

- реализация программы импортозамещения в машиностроении, имея в виду возрождение подотрасли строительного и дорожного машиностроения и производств по выпуску современного и эффективного оборудования для предприятий по производству строительных материалов;

- воссоздание системы начального и среднего профессионального строительного образования в интересах реального сектора экономики страны за счет более рационального использования средств федерального и местных бюджетов, направляемых на образование, а также софинансирования механизма функционирования этой системы заинтересованной частью предпринимательского сообщества.



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

Основными результатами реализации основных мероприятий, предусмотренных резолюцией заседания Государственного совета, являются:

- создание безопасной и комфортной среды жизнедеятельности граждан Российской Федерации, обеспеченной высокими стандартами проживания, эффективными финансово-экономическими, техническими, организационными и правовыми механизмами;
- сохранение или увеличение доли строительной отрасли в валовом внутреннем продукте, федеральном и региональном выпусках товаров и услуг;
- увеличение производительности труда в строительной отрасли в два раза к 2030 году;
- повышение интегрального индикатора результатов развития строительной отрасли - индекса качества градостроительной среды до среднеевропейского уровня;
- повышение целевых показателей развития строительной отрасли в Российской Федерации на долгосрочный период.

Качественными результатами реализации мероприятий, предусмотренных резолюцией заседания Государственного совета станут:

- повышение качества жизни населения, способствующее демографическому росту и закреплению населения на территории регионов Российской Федерации; сокращение дифференциации социально-экономического развития регионов Российской Федерации;
- создание градостроительной среды, конкурентоспособной с градостроительной средой лидирующих стран Европы и юго-восточной Азии;
- удовлетворенность населения достигнутой степенью доступности безопасного и комфортного жилья;
- сокращение административных барьеров для всех участников отношений в строительной отрасли; упрощение процедур взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления;
- повышение прозрачности и подотчетности государственных органов и удовлетворенности граждан и бизнеса качеством государственного управления в сфере архитектуры, градостроительства, строительства и жилищно-коммунального хозяйства;
- обеспечение преемственности и развития национальной нормативно-технической и нормативно-сметной базы, позволяющей эффективно решать



Рабочие материалы ко второму заседанию
рабочей группы Государственного совета
(версия v.4 от 09.03.2016)

задачи обеспечения безопасности и качества строительства, формирования оптимальной стоимости проектов, стимулирования применения инновационных строительных материалов и проектных решений.

- восполнение образовавшегося за последние 20 лет дефицита в научных разработках и формирование научной основы, необходимой для обновления нормативной базы с учетом появления новых инновационных технологий и строительных материалов.

- развитие отраслевой науки, повышение качества системы архитектурно-строительного образования и формирование кадрового потенциала в сфере архитектуры, градостроительства, инженерных изысканий, проектирования и строительства;

- развитие международного сотрудничества в области архитектуры, градостроительства, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, включая вопросы охраны окружающей среды.

ОБЩИЙ ВЫВОД

Строительный комплекс России в целом развивается достаточно динамично, по темпам опережая многие отрасли хозяйства.

Отраслевые органы управления на федеральном, региональном и местном уровнях, а также представители строительного сообщества, в основном, едины в оценках достижений и имеющихся проблем.

Решение части этих проблем по силам самим строителям, но имеется широкий круг нормативно-правовых, организационных и финансово-экономических проблем, требующих решения на федеральном и иных уровнях власти.