

Стратегия

развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года

(доклад А.Ш. Шамузафарова на совещании Минстроя России и
Российского Союза строителей 21.12.2020)

А. Ш. Шамузафаров

Стратегия

развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года

(материалы к докладу на совещании Минстроя России и
Российского Союза строителей)

Москва, 21 декабря 2020 года

1

Уважаемый Ирек Энварович!

Уважаемый Олег Николаевич!

Уважаемый Владимир Анатольевич!

Уважаемые коллеги!

Последняя версия Стратегии, которую представлял Минстрой России, была сформирована (до пандемии Ковида) еще 30 апреля 2020 года и была основана на Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

Ряд данных и прогнозов, на которых основана Стратегия, по прошествии времени потеряли актуальность, тем более с учетом усложнения экономической ситуации, связанной с Ковидом.

Предлагаемая сегодня для рассмотрения Стратегия развития строительной отрасли и ЖКХ является актуализированной версией Стратегии Минстроя России и предлагается в качестве инструмента, который позволит сформировать систему мер и шагов для реализации национальных целей, определенных уже новым Указом Президента России № 474 от 21 июля 2020 года.

При доработке предлагаемой версии Стратегии мы учли ту работу, которая проводилась Минстроем России, а также всеми представителями профессионального сообщества. Но мы привели этот документ в соответствие с сегодняшними реалиями.

Анализ текущей ситуации показывает, что, несмотря на влияние пандемии ковида на экономику, темпы выполнения объемов работ по виду деятельности «строительство» сохраняются на высоком уровне (за 11 месяцев 2020 года выполнили работы на 99,7% от уровня 2019 года). Это говорит о достаточной устойчивости строительной отрасли к неблагоприятным внешним воздействиям.

Остановлюсь на четырёх важнейших направлениях Стратегии:

1. стимулирование всех видов жилищного строительства в интересах населения страны;
2. эффективная эксплуатация построенного жилья и создание механизмов постоянного притока инвестиций в коммунальное хозяйство;
3. обеспечение жилищного строительства земельными участками, путем развития градостроительного регулирования;
4. снятие административных барьеров для уменьшения на один год сроков реализации инвестиционных строительных проектов (при обеспечении безопасности строящихся объектов).

1. Строительство жилья, покупка которого на 97% оплачивается населением, является «локомотивом» экономики страны и обеспечивает наиболее высокий мультипликативный эффект и привлечение дополнительных средств населения на:

- рост объемов производства строительных материалов, изделий и конструкций;
- развитие сети внутрипоселковых дорог;
- рост продаж мебели, бытовой техники, текстиля, домашней утвари и других товаров для жизни в новом жилье;
- а также развитие в целом ЖКХ, включая автономные инженерные системы и оборудование.

Финансирование населением только покупки построенного жилья, а также оплаты населением услуг ЖКХ ежегодно приносят в экономику страны от 8,0 до 8,5 трлн рублей.

В жилищном строительстве мы выделяем два основных направления – поддержка строительства индустриальных многоквартирных жилых домов (МКД) и поддержка развития индивидуального жилищного строительства (ИЖС).

В Стратегии предполагается правильно расставить некоторые акценты по этим направлениям с учетом пожеланий населения, которое и является конечным покупателем построенного жилья.

Основные направления реализации Стратегии Жилищное строительство

Государственная поддержка жилищного строительства.
Национальный проект «Жилье и городская среда»



Корректировка национального проекта «Жилье и городская среда» из-за снижения объемов ввода жилья, введения эскроу счетов, роста ввода ИЖС, развития системы ипотечного жилищного кредитования, в т.ч. ИЖС

По данным Росстата за 11 месяцев 2020 года жилья введено 101,4% по отношению к тому же периоду 2019 года, а доля ИЖС составила 52,8%. По итогам 2020 года прогнозируется, что ввод домов ИЖС приблизится к 50% от общих объемов ввода жилья. Примерно такое соотношение ввода домов МКД и ИЖС будет сохраняться и в последующие годы. Это и позволит обеспечить ввод к 2024 году 100 млн кв. метров жилья и к 2030 году 120 млн кв. метров жилья.

В этой связи очень важное направление государственной поддержки – это льготная ипотека.

Считаем неправильным мнение, что будто «ипотечный бум» приводит к повышению стоимости жилищного строительства и к опасности создания «ипотечного пузыря».

Наоборот, повышение доступности ипотеки вовлекает огромные дополнительные средства населения как в жилищное строительство, так и в ЖКХ, что оздоравливает экономику страны.

Повышение стоимости строительства жилья, во-многом, связано с дороговизной банковских кредитов для застройщиков.

А способом недопущения «кредитного пузыря» является правильная оценка (андеррайтинг) коммерческими банками платежеспособности заемщика.

Внимание в Стратегии уделяется преодолению возможного спада строительства многоэтажных многоквартирных домов (МКД) из-за трудностей перехода к проектному финансированию.

Для решения этих проблем нужна более активная работа совместно с Банком России по снижению административной и кредитной нагрузки на застройщиков, в том числе, возможно, путем частичного субсидирования кредитных ставок и упрощения процедур.

При строительстве МКД сохраняются вопросы развития технологий и планировочных решений по спасению жителей с верхних этажей МКД. В период пандемии Ковида обострилось восприятие вопросов по совершенствованию систем воздухообмена в МКД для предотвращения инфильтрации воздуха из одних помещений и этажей в другие. В этих вопросах свои профессиональные предложения мог бы дать НОПРИЗ по развитию планировочных и технологических решений.

Многие **проблемы** жилищного строительства в целом **связаны с падением доходов населения**. Здесь необходима **поддержка ИЖС**, при котором **стоимость** жилищного строительства **в полтора – два раза ниже**, чем при строительстве МКД.

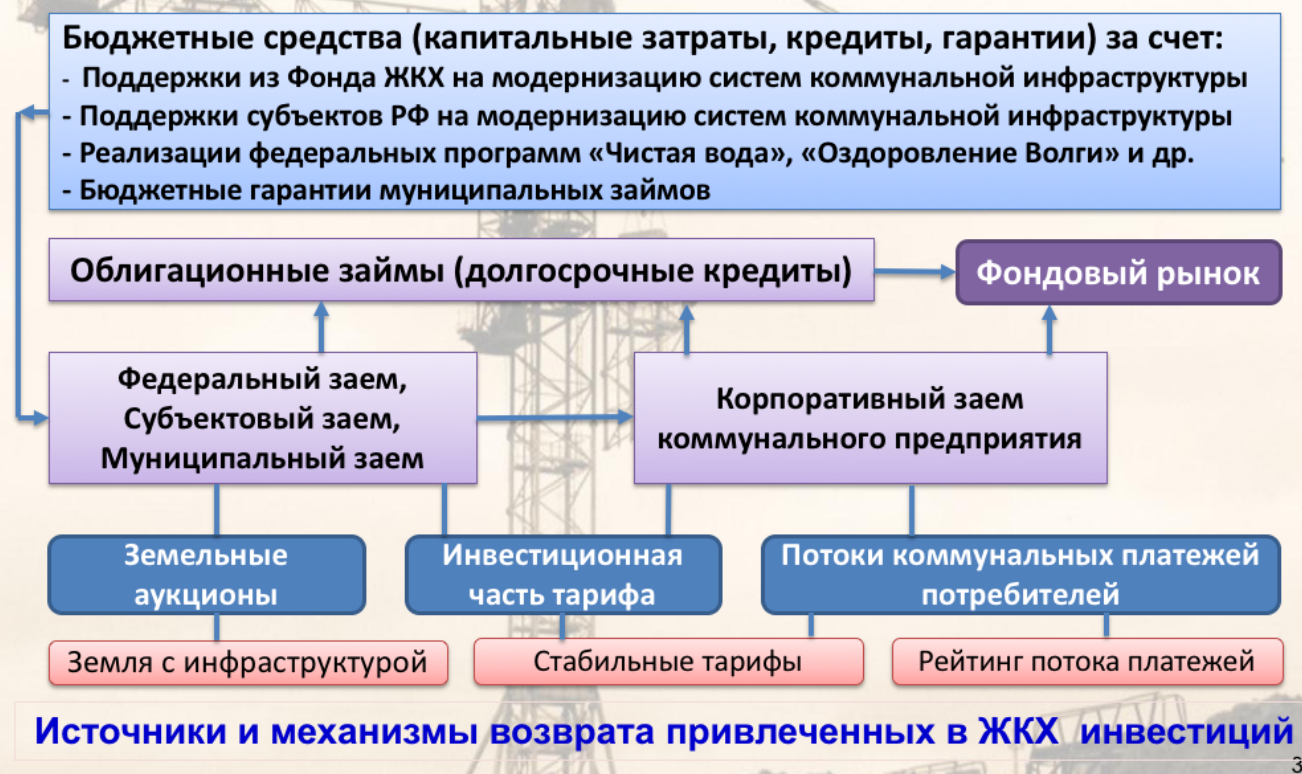
Минстрой занимается **согласованием программы поддержки ИЖС** с участием ДОМ.РФ, Сбер и других. Здесь задачами являются:

- обеспечение **доступности ипотечного жилищного кредитования** для индивидуальных застройщиков;
- создание механизмов по обеспечению **возможности** желающим **получить или приобрести** по доступным ценам **земельные участки, обеспеченные инженерной инфраструктурой**;
- привлечение профессиональных застройщиков для **перевода малоэтажного и индивидуального жилищного строительства на индустриальную основу**, используя системы типизации и стандартизации.

2. В Стратегии взаимно увязаны вопросы строительства и ЖКХ. Проблемы ЖКХ являются:

- **высокий износ основных фондов** жилищного и коммунального назначения и **недостаточная эффективность управления**;
- ценовые **ограничения на рост платежей** за коммунальные ресурсы **из-за низких доходов отдельных слоев населения**;
- **дефицит** профессиональных **кадров в ЖКХ** из-за невысокой рентабельности этой сферы, низкой привлекательности труда и низкого уровня зарплат;
- **недостаточность инвестиционных ресурсов** и развития **механизмов привлечения инвестиций**; ограниченные финансовые возможности бюджетов, а также **тарифно-ценовые ограничения**;

Основные направления реализации Стратегии Комфортная городская среда и развитие ЖКХ Источники привлечения инвестиций в сферу ЖКХ



3

Внедрение рыночных механизмов привлечения инвестиций в коммунальную инфраструктуру осуществлялось в предшествующие годы, как с привлечением средств бюджета страны, так и под гарантии Правительства России с использованием в предшествующие годы кредитов Всемирного банка и иных банков.

Жилищный кредит (400 миллионов долларов) предусматривал обеспечение муниципальных земель инженерной инфраструктурой в городах Санкт-Петербург, Новгород, Тверь, Нижний Новгород, Барнаул, Красноярск и Казань.

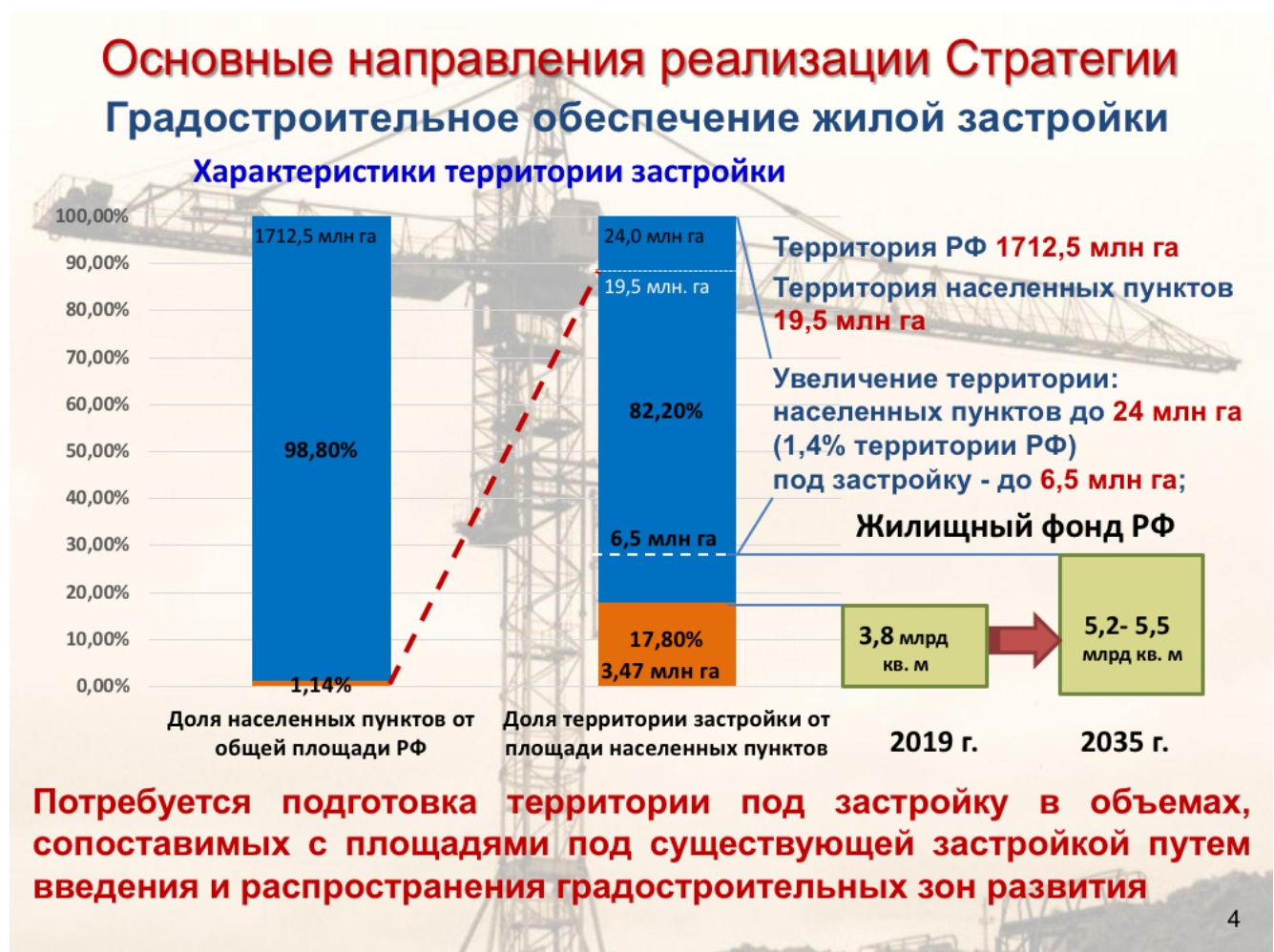
Другой кредит был направлен на городское теплоснабжение (85 миллионов долларов), в городах Казань, Тамбов, Красноярск, Волгоград, Сызрань, Нерюнгри, Мытищи, Дубна.

Третий кредит на городское водоснабжение и канализацию (122,5 миллиона долларов) был реализован в городах Вологда, Волхов, Печора, Чебоксары, Гагарин, Псков, Тамбов, Астрахань, Ростов-на-Дону, Уфа, Березники, Кунгур, Чернушка, Новочеркасск, Таганрог и Брянск.

Возврат средств по этим проектам обеспечивался либо **через земельные аукционы**, либо через стабильность системы **ежемесячных платежей потребителей коммунальных услуг**. Эти проекты были успешно реализованы и **заемные средства возвращены** банкам.

Реализация задач по **использованию апробированных механизмов** проектного финансирования позволит **оздоровить ситуацию** в коммунальном хозяйстве страны.

3. Размещение объектов жилищного строительства и инфраструктуры в стране **невозможно без** развития **территориального планирования** и национальной системы расселения.



Территория населенных пунктов страны равна **19,5 млн га**, что от общей территории России (1712,5 млн га) составляет **менее 1,2 %**, а **территория застройки** равна всего **3,47 млн га**. То есть, в России, имеющей огромные земельные ресурсы, все ее **население использует под застройку менее 0,21%** от территории страны.

Нерациональное использование земельного фонда привело к опустыниванию одних территорий и сверхконцентрации населения на других территориях (в пределах всего 1% территории) страны.

Для проведения осмысленной градостроительной политики и размещения на территории страны дополнительного жилищного фонда в объеме от 1,0 до 1,5 млрд кв. метров общей площади жилья необходимо расширить права Минстроя России по влиянию на градостроительную политику и обеспечения доступа населения к земле в целях жилищного строительства.

Для реализации национальных целей по жилищному строительству потребуется увеличение площади земель: населенных пунктов с 19,89 до 25 млн га; застройки населенных пунктов с 3,47 до 6,5 млн га.



Для размещения таких огромных объемов жилищного строительства и осмысленной политики расселения целесообразно введение понятия «градостроительные зоны развития», которые могут потом называть «Путинские зоны развития» с переводом согласно Конституции

России части жилищных и земельных проблем с муниципального уровня на уровень Российской Федерации и субъектов федерации.

Введение этой системы, с одной стороны, повысит эффективность развития жилищного строительства и землепользования, с другой стороны, приведет к уменьшению требований по разработке и в целом к сокращению перечня излишней градостроительной документации для первичных муниципальных образований;

Мы рассчитываем на **восстановление статуса ФГБУ «ЦНИИП Минстроя России»** как базовой организации и методического центра в градостроительной деятельности.

Стратегией предусмотрено решение целого ряда задач в сфере градостроительного планирования и проектирования. Для этого **потребуется корректировка законодательства** и согласованная работа совместно с Минэкономразвития России.

4. В.В. Путин поручил провести ревизию регулирования промышленного строительства. Это поручение соответствует позиции Минстроя России по **совершенствованию системы государственного администрирования и технического регулирования.**



Основная цель всех мероприятий в этой сфере – это такое **снижение административной нагрузки на бизнес**, чтобы **сократить инвестиционный строительный цикл** примерно **на год** и повысить эффективность проектов.

В направлении технического регулирования Стратегией предлагается **решить задачи**:

- утверждение **структуры нормативного регулирования** отношений в сфере безопасности строительной продукции, при соблюдении непрерывности технического нормирования;
- **оптимизация требований к составу, разделам и содержанию проектной документации**, которые можно ограничить исключительно положениями, определяющими безопасность ОКС;
- развитие и наполнение созданного **федерального реестра нормативных документов** в строительстве и ЖКХ;
- переход **к управлению жизненным циклом объекта** в том числе путем ускорения внедрения инноваций;
- переход от жесткого **предписывающего метода** нормирования по обеспечению безопасности ОКС **на гибкий функционально-ориентированный метод** на основе риск-ориентированного подхода с установкой, в том числе, эксплуатационные требования к объекту;
- **передача** разрешительных, экспертных, надзорных **функций и ответственности** за выполнение задач по обеспечению безопасности ОКС **бизнес-сообществу и институтам гражданского общества (СРО)** по проектированию, строительству, негосударственной экспертизе, авторскому надзору и контролю собственников, заказчиков и СРО;
- принятие технического регламента **ЕАЭС «О безопасности строительных материалов и изделий»**.

Основные направления реализации Стратегии

Система технического регулирования

Предложения в Технический регламент о безопасности зданий и сооружений и в Градостроительный кодекс России

Три способа подтверждения доказательства безопасности зданий и сооружений:

а) соблюдение требований национальных стандартов и сводов правил, указанных в п.1 ст. 6 Технического регламента, утверждение обязательного перечня Минстроем России

- (стандартный способ)

б) соблюдение требований специальных технических условий в соответствии с п.5 ст.6 Технического регламента, резкое сокращение количества СТУ

- (СТУ)

в) иным способом, не указанным в пп а) и б), а именно:

- Допустимость подтверждена: стандартом организации; привлеченными 4 специалистами по организации инженерных изысканий и/или архитектурно-строительного проектирования из национального реестра специалистов и дополнительно подтверждена 3 аттестованными экспертами

Предлагается доказательство безопасности ОКС подтверждать следующими **основными тремя способами**:

Первый способ – соблюдение требований национальных стандартов и сводов правил, а также передача полномочий по утверждению перечня сводов правил и национальных стандартов от Правительства Российской Федерации Минстрою России.

Второй способ – разработка и соблюдение требований СТУ, выпускаемых Минстроем России, с переводом повторяющихся требований СТУ в нормы стандартов и сводов правил.

Третий способ – возложение полной ответственности на собственников и застройщиков ОКС, а также специалистов строительной отрасли, когда **допустимость** инновационных риск-ориентированных проектных решений, **обоснованная стандартом организации**, что подтверждается: сторонними **четырьмя специалистами** по инженерным изысканиям и(или) проектированию из национального реестра специалистов; а также – **тремя привлеченными аттестованными экспертами**.

При обновлении системы технического регулирования мы рассчитываем на поддержку всего профессионального сообщества.

За основу представленного проекта Стратегии (при постоянном диалоге с профессиональным сообществом) была принята, актуализирована и доработана Стратегия Министра России, то есть это надо рассматривать как продукт нашего совместного труда.

Но в Стратегии Министра есть ссылки на национальные цели, не имеющие прямого влияния на строительную отрасль и ЖКХ.

Например, к Национальной цели № 2 «Повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году - до 80 лет)» механически привязали цель Стратегии Министра «Повышение продолжительности жизни за счет повышения качества и безопасности строительства и повышения качества предоставления коммунальных услуг».

К Национальной цели № 4 «Снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации» условно привязали цель Стратегии Министра «Обеспечение финансовой доступности жилья и услуг ЖКХ для конечного потребителя с учетом установленных параметров качества».

При дальнейшей доработке Стратегии необходимо преодолеть противодействие развитию ИЖС, а малосвязанные со Строительной отраслью и ЖКХ части, конечно, надо исключить. А в Плане мероприятий по реализации Стратегии перечисленные и не перечисленные задачи мы предполагаем детализировать.

Спасибо за внимание!