

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

127994, Москва, ул. Садовая-Самотечная, дом 10, стр. 1. Тел. (495) 647-15-80
e-mail: Svetlana.Kuzmenko@minstroyrf.gov.ru

04 февраля 2021 г.

№ ОС-2021/6. *181*

Министру
строительства и
жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации

И.Э. Файзуллину

Уважаемый Ирек Энварович!

Представленный Саморегулируемой организацией Ассоциация «Объединение генеральных подрядчиков в строительстве» проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства (далее - Стратегия) рассмотрен.

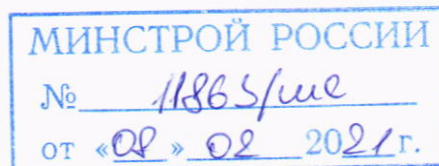
Направляем Вам предложения и замечания Общественного совета для дальнейшего учета в работе над проектом Стратегии.

Приложение: предложения и замечания на 61 л. в 1 экз.

Председатель

С. В. Степашин
Степашин

С.В. Степашин



ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА
И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИССИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ

3 февраля 2021 г.

Председателю Общественного совета
при Минстрое России

С.В. Степашину

Уважаемый Сергей Вадимович!

В соответствии с Вашим поручением членам Президиума Общественного совета при Минстрое России от 29 января 2021 г. № ОС-2020/4.1 Комиссией в сфере жилищной политики был изучен и проработан проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года (далее – проект Стратегии).

По решению заседания Комиссии в сфере жилищной политики от 2 февраля 2021 года протокол № ОС-2021/3.К.4.5 направляю отзыв на проект Стратегии.

Приложение: по тексту на 17 стр.

Руководитель Комиссии



Н.Б. Косарева

**Комиссия в сфере жилищной политики
Общественного совета при Минстрое России**

ОТЗЫВ

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

I. Общие существенные замечания

1. Проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года (далее – проект Стратегии) относится к одному из видов документов стратегического планирования Российской Федерации – отраслевым стратегиям. Требования к отраслевым стратегиям изложены в статье 19 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

В соответствии с нормами указанной статьи отраслевая стратегия должна содержать *«приоритеты, цели, задачи и показатели государственного и муниципального управления...в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного и муниципального управления Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования»*. Также указано, что отраслевая стратегия должна разрабатываться *«с учетом прогноза научно-технологического развития Российской Федерации, стратегического прогноза Российской Федерации, прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период»*.

Представляется, что указанные требования учтены в недостаточной мере в проекте Стратегии, в частности, не сформулированы в явном виде приоритеты государственного управления.

Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации¹ не упоминается даже в перечне правовых документов, с учетом которых разработан проект Стратегии (приложение 1 к проекту Стратегии). Тема поддержки инноваций в строительной отрасли и сфере ЖКХ в документе присутствует только на уровне самых общих формулировок. Между тем, технологические инновации в сфере строительства и эксплуатации (ресурсообеспечении) как многоквартирных, так и индивидуальных домов в ближайшие 10-15 лет могут кардинально изменить состояние отрасли строительства и ЖКХ.

Предлагается четко сформулировать в проекте Стратегии основные приоритеты государственного управления, а также посвятить вопросу научно-технологического развития в сферах строительства и ЖКХ, по крайней мере, небольшой специальный раздел с указанием основных стратегических приоритетов развития в данном направлении, в том числе развитие отрасли

¹ Утвержден Председателем Правительства Российской Федерации на период до 2030 года.

в части строительных технологий с применением новейших строительных систем, развитие строительной робототехники, цифровизация технологических процессов на основе искусственного интеллекта и др.

2. В статье 19 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» указывается, что *«отраслевые стратегии разрабатываются в том числе в целях обеспечения реализации ... стратегии пространственного развития Российской Федерации»*. Координация с целями, задачами, приоритетами, принципами и основными направлениями пространственного развития «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» в рассматриваемом документе не просматривается.

При этом в проекте Стратегии сформулированы весьма спорные целевые ориентиры, имеющие непосредственное отношение к пространственному развитию. В первую очередь, речь идет о намерении увеличить площадь земель населенных пунктов с 19,9 млн га в 2019 году до 25,0 млн га в 2035 году (на 26%) и площадь земель застройки в землях населенных пунктов соответственно с 3,5 млн га до 6,5 млн га (на 86%). При этом в качестве механизма достижения данного показателя предлагается *«разработка заданий для субъектов Российской Федерации по увеличению территорий застройки и жилых функциональных зон»* уже в 2 - 2,5 раза (стр. 15). В условиях прогнозируемой стабилизации численности населения в период реализации стратегии² это может привести к дальнейшему расползанию городов и иных поселений, удорожанию инфраструктурного обеспечения районов жилой застройки, повышению времени и затрат населения на маятниковые ежедневные миграции к местам приложения труда.

3. В проекте Стратегии (стр. 6) сформулирована цель: *«целью Стратегии является развитие эффективных, конкурентных, высокотехнологичных, открытых отрасли строительства и сферы жилищно-коммунального хозяйства, основанных на квалификации и обеспечивающих устойчивый рост комфорта и безопасности среды жизнедеятельности»*.

Во-первых, в данной формулировке перепутаны место и роль конечных потребителей – населения и обслуживающих их сегментов экономической деятельности – отраслей строительства и ЖКХ. Цель стратегии должна быть направлена на комфорт и безопасность граждан, а уже средством достижения этой цели – развитие отраслей.

Не ясно, каким образом развитие отраслей строительства и ЖКХ будет *«основано на квалификации»*. Из всего текста проекта Стратегии можно сделать вывод, что авторы считают основной проблемой в целом недостаточный уровень квалификации (в частности, они видят проблему даже в *«отсутствии требований к квалификации заказчиков»* (см. стр. 21).

² Низкий и средний варианты демографического прогноза Росстата до 2035 года предполагают снижение численности населения, и только высокий вариант прогноза – некоторый рост.

Неужели это единственно необходимое условие для развития, а правовые и экономические основы не имеют значения?

4. Само объединение в одной стратегии сфер строительства и ЖКХ поддерживается³, но в тексте проекта Стратегии такое объединение сделано механически и не привело к синергетическому эффекту.

1) Одним из основных вопросов, которые серьезно объединяют проблематику сфер строительства и ЖКХ, является задача развития и модернизации коммунальной, социальной и транспортной инфраструктуры. Однако эта проблематика не нашла своего должного места в проекте Стратегии, несмотря на то, что, на наш взгляд, она является ключевым вопросом как для строительства, так и для ЖКХ.

В частности, в проекте Стратегии не нашли серьезного отражения механизмы решения следующих актуальных задач:

- a) как сократить разрыв между жилищным строительством и развитием необходимой инфраструктуры (ввод 120 млн кв. м жилья требует 1,2 трлн руб. в год инвестиций в инфраструктуру, но в проекте Стратегии ни слова про то, кто обеспечит эти инвестиции: застройщики, ресурсоснабжающие организации, граждане, государство?);
- b) как сократить разрыв между обеспеченностью инфраструктурой жилищного фонда в городской и сельской местности (по данным Росстата, в 2019 году комплексное оборудование жилищного фонда коммунальными удобствами (общая площадь жилых помещений, оборудованная одновременно водопроводом, водоотведением (канализацией), отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными плитами к общей площади жилых помещений) отсутствовало в 31,4% жилищного фонда Российской Федерации, в том числе 19,9% – в городской местности и 63,7% – в сельской местности);
- c) как добиться качественного технологического обновления в строительстве и ЖКХ, в том числе в части инфраструктуры;
- d) отмечается (стр. 6) монополизм ресурсоснабжающих организаций, но не ставится задача демонополизировать сферу производства коммунальных ресурсов и предоставления коммунальных услуг.

2) При анализе проблем строительства и ЖКХ (при том, что и ЖКХ состоит из кардинально различающихся секторов – коммунального сектора и управления многоквартирными домами) зачастую делаются обобщающие выводы, которые приводят к искажению оценки проблем, неправильному «диагнозу». Например, согласно проекту Стратегии, *«главными проблемами в строительстве и ЖКХ являются незавершенность и торможение реформ по ликвидации административных барьеров в системах подрядных торгов, подготовки кадров, ценообразования, технического регулирования, развития*

³ В перспективе было бы целесообразно интегрировать в документ также и сферу производства строительных материалов (в настоящее время реализуется Стратегия развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2016 г. № 868-р).

гражданского общества» (стр. 6). Административные барьеры в строительстве действительно наблюдаются в системе подрядных торгов, но совершенно точно их нет в управлении многоквартирными домами. В сфере ЖКХ реформы должны быть направлены в первую очередь на переход к новым экономическим моделям, направленным на ограничение участия государства, а не на снижение барьеров при взаимодействии с государством.

5. Многие утверждения и выводы в проекте Стратегии не имеют обоснования и с ними нельзя согласиться. Приведем лишь несколько примеров.

1) На стр. 12 в разделе «4.1.2 Градостроительное обеспечение комфортной и безопасной среды для жизни» указано: *«Имеются противоречия между нормами статьи 72 Конституции Российской Федерации о проведении государственными органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации жилищной и земельной политики и, с другой стороны, нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации, относящими эти вопросы к полномочиям муниципальных образований. Поэтому Российская Федерация и субъекты Российской Федерации, если они не финансируют строительство конкретного объекта, не вправе влиять на эту деятельность муниципальных образований (при отсутствии специальных договоренностей), на систему расселения, координацию деятельности в агломерациях между соседними административно-территориальными образованиями.»*

Подобные утверждения в государственных текстах требуют десятикратной проверки юристами. Возьмем на себя смелость утверждать, что данное утверждение в проекте Стратегии не соответствует действительности по следующим причинам:

- а) ссылка идет на статью 72 Конституции, которая посвящена не вопросам жилищной и земельной политики, а вопросу совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (то есть сфере регулирования по предмету совместного ведения);
- б) в данной статье не упоминаются вопросы градостроительного и жилищного права, но упоминается предмет совместного ведения: «н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления»;
- с) в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – ГрК РФ) вопросы жилищной и земельной политики не отнесены и не могут быть отнесены к полномочиям муниципальных образований, поскольку вопросы жилищной и земельной политики не являются предметом законодательства о градостроительной деятельности.

2) На стр. 9 проекта Стратегии содержится утверждение: *«Введение проектного финансирования на начальном этапе привело к монополизации рынка строительства МКД крупными застройщиками, вытеснению малых и средних застройщиков, торможению объемов строительства жилья и росту его стоимости.»*

При этом, как показало исследование ДОМ.РФ, ситуация была противоположная. В результате реформы был обеспечен равный доступ всех категорий застройщиков к банковским кредитам. У малых девелоперов доля проектов с использованием счетов эскроу и проектного финансирования составляет 58%, у средних застройщиков – 55%, у крупных – 45%. Менее активно проектное финансирование используют системообразующие застройщики – доля проектов с использованием счетов эскроу у таких застройщиков составляет 35%. (Это объясняется тем, что им в момент перехода на новые правила были предоставлены специальные условия, позволяющие им использовать старую модель финансирования для 80-90% проектов). Возможность получения проектного финансирования не зависит от размера населенного пункта. Во всех 5 группах городов (миллионники, крупные, большие, средние и малые) доля проектов с использованием счетов эскроу составляет 46-56%, в том числе 55% в малых городах и иных населенных пунктах.

3) На стр. 5 написано: *«Противодействовать задаче повышения рождаемости и роста численности населения страны стали такие проблемы как: отвлечение средств населения на строительство домов с апартаментами без обеспечения жилищных прав граждан, их безопасности и комфорта проживания; уменьшение средних размеров квартир (до 51,6 кв. м. общей площади жилья в 2019 году) и количества комнат (до 1-2 комнат).»*.

Сразу встает вопрос: каким образом строительство апартаментов отрицательно повлияло на рождаемость и рост численности населения? Вывод, что такое негативное влияние на данные процессы оказало уменьшение средних размеров квартир также требует доказательства (представляется, что финансовая возможность для молодой семьи приобрести пусть небольшого размера, но отдельную от родителей квартиру, напротив, создает условия для рождения детей).

В целом сама мысль авторов о прямой связи рождаемости и жилищных условий требует серьезного доказательства (см. на стр. 7: *«стимулирование рождаемости и увеличение численности населения страны за счет ввода ежегодно до 120 млн кв. м общей площади жилья и роста объемов жилищного фонда»*).

6. Есть серьезные вопросы к приведенным в проекте Стратегии оценкам и конкретным цифрам.

1) Например, на стр. 2 указано: *«Годовой оборот в жилищном строительстве, включая неучтенные Росстатом расходы на финансирование индивидуального жилищного строительства без привлечения застройщиков, строительства зданий с апартаментами и на отделочные работы по жилью, составил около 5,0 трлн рублей.»*.

По разъяснениям разработчиков, эта цифра получена путем перемножения объема ввода жилья на среднюю по России цену на первичном рынке жилья. Учитывая, что в статистике отсутствует показатель «годовой оборот в жилищном строительстве», представляется необходимым указать в тексте, о чем идет речь.

При этом в том же абзаце приведена оценка объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» в 2019 году – 9132,1 млрд руб. Но данная оценка и оценка «годового оборота в жилищном строительстве» не являются сопоставимыми показателями, поскольку имеют различную методологию расчета. По оценкам Института экономики города на основе данных Росстата (таблица 2.9 сборника Росстата <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Stroit-2018.pdf>) объем выполненных работ в строительстве жилья (включая отделочные работы) составил в 2019 году 1,6 трлн рублей, то есть 18% от объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» в 2019 году в целом.

Правильное использование сопоставимых цифр меняет вывод на противоположный. Если по приведенным цифрам в проекте Стратегии можно сделать вывод, что жилищное строительство – это доминирующий сегмент объема строительства в целом, то сопоставимые показатели показывают, что жилищное строительство занимает лишь 1/5 часть деятельности в сфере строительства.

2) Еще один пример. На стр. 41 в таблице 1 приведен прогноз объемов строительных работ в разрезе основных сегментов строительства (базовый сценарий), из которого следует, что по сегментам строительства объемы строительных работ в текущих ценах увеличиваются в 2035 году по сравнению с 2019 годом следующим образом:

- жилищное строительство – в 2,9 раза;
- капитальный ремонт в жилищном строительстве – 1,5 раза⁴;
- строительство в социальном секторе – в 2,4 раза;
- промышленное строительство – в 2,7 раза;
- инфраструктурное строительство – 2,0 раза.

Такие приоритеты развития отдельных сегментов строительства вызывают много вопросов, поскольку, по сути, предполагается продолжение отставания восстановительных инвестиций в жилищной сфере (на капитальный ремонт) и инфраструктурного обеспечения строительства. Они не соответствуют приоритетам Стратегии пространственного развития Российской Федерации, одним из основных приоритетов которой является снятие инфраструктурных ограничений. В проекте Стратегии отсутствует какое-либо обоснование таких приоритетов.

3) На стр. 12 указано, что *«спрос на жилье, который образовался в 10 крупнейших регионах страны, привел к деградации застройки и оттоку населения из 1100 малых и средних городов России»*. Между тем малых и средних городов (городов с населением менее 100 тыс. человек) в России только 944⁵, многие из них, в первую очередь расположенные в границах крупных городских агломераций, увеличивают численность своего населения. Также отметим, что в данном утверждении перепутаны местами причина и

⁴ При этом в качестве целевого показателя устанавливается «рост с 2024 года в 2 раза объема работ по капитальному ремонту, модернизации и повышению энергоэффективности МКД» (стр. 21).

⁵ Численность населения Российской Федерации на 1 января 2020 года. Росстат, 2020 (табл. 15).

следствие, поскольку в общем случае не спрос на жилье является причиной миграции, а напротив – миграция порождает спрос на жилье.

На стр. 9 указывается, что *«доля ввода жилья в 10 крупнейших городских агломерациях страны составляла 47-50%, что привело к ухудшению условий проживания населения в средних и малых городах, иных поселениях»*. Между тем, по данным АО «ДОМ.РФ», в 2019 году доля не 10, а 17 крупнейших агломераций в суммарном вводе жилья по стране в целом составила только 44%. При этом значительные объемы такого жилья были введены в малых и средних городах, расположенных в границах таких агломераций.

4) На стр. 10 содержится утверждение, что при индивидуальном жилищном строительстве *«стоимость 1 кв. м жилья была ниже стоимости квартиры в МКД примерно в 1,5-2,0 раза»*. Обоснования такой вызывающей серьезные сомнения оценки не приводится, в том числе не ясно, идет ли речь лишь о строительно-монтажных работах и в целом, включая цену земельного участка и инфраструктурного обеспечения.

II. Дополнительные замечания в части развития строительства

7. Общеконцептуальное замечание: проект Стратегии в части развития строительства написан как план работ для государства в условиях плановой экономики при слабом внимании к созданию условий для деятельности бизнеса и экономического поведения граждан, которые позволят достичь целевых показателей проекта Стратегии.

На стр. 13 и 14 перечислены цели Стратегии при градостроительном планировании и проектировании, которые, на наш взгляд, не имеют конкретных механизмов реализации в условиях рыночной экономики (по крайней мере, они не указаны в проекте Стратегии).

1) Например, в качестве такой первой цели на стр. 13 предлагается ввести в ГрК РФ понятие *«государственные градостроительные зоны развития»*, где обеспечивать развитие застройки, технологий, мест приложения труда. Данное предложение напоминает «схемы расселения», использовавшиеся в СССР, которые также нашли свое место в проекте Стратегии (например, на стр. 7 в формулировке главного принципа Стратегии используются слова *«рационального расселения населения»*, также на стр. 7 указано: *«улучшение в полтора раза качества среды проживания в городах и иных поселениях за счет эффективного расселения населения страны»*, хотя совсем не ясно, что это означает: люди почему-то переедут куда им скажут, и от этого улучшится качество среды проживания?).

В этом контексте, в частности, в проекте Стратегии отсутствует обоснование запроса рынка на предложение авторов по введению таких зон развития. В этой связи возникают вопросы: сегодня без этих зон бизнесу негде строить, а людям негде жить? Почему им там будет лучше, чем в существующих городах без этих зон? Тем более, что авторы указывают на отсутствие таких зон в качестве одного из основных рисков реализации проекта Стратегии (см. на стр. 45: *«ограничения градостроительного*

законодательства, препятствующие развитию системы расселения, введению «градостроительных зон развития»).

В условиях рыночной экономики вложение государственных инвестиций в создание и развитие новых поселений не обосновано с точки зрения рисков таких вложений, и совершенно не понятно, как введение такого понятия повлияет на реальные экономические отношения. Почему застройщики будут строить жилье и инфраструктуру в этих зонах, а бизнес – размещать там свои функции? Например, уже много лет, несмотря на выделение огромных средств, эти же задачи не удается решить в отношении ТОСЭР на Дальнем Востоке.

Такой государственно-плановый подход не отвечает на самые актуальные вопросы современной урбанистики, например: как теперь пространственно должны развиваться города, если их функция, как рынков труда, теряет силу в условиях возможности удаленной работы? Как изменятся миграционные потоки? А главное – какую роль во всем этом должна играть градостроительная политика? Может быть, напротив, она должна быть более гибкой и не устанавливать жёсткие приоритеты на далекое будущее (как предлагаемые зоны), а адаптироваться к новым вызовам?

Примером отсутствия сегодня возможности гибкой и быстрой реакции является неожиданно возросший спрос на пригородную недвижимость вокруг крупных городов, когда в условиях ограничительных мер вдруг был осознан резкий дефицит индивидуальной застройки. При этом все предыдущие годы застройка в пригородах, например, за МКАД в Москве, велась на 99% в формате МКД, а средний размер вводимой квартиры только снижался.

Потребность перехода к малоэтажной низкоплотной субурбанизации встал на повестку дня. Но как теперь городу адаптироваться к этому вызову, когда все свободные пригороды крупнейших городов (с учетом приемлемых затрат времени до мест приложения труда в городах) уже застроены МКД?

Если же говорить о содержательных направлениях развития ИЖС, то в проекте Стратегии эта тема нашла лишь номинальное отражение без установления реальных механизмов решения этой задачи, которая, по сути, требует, как изменения всей градостроительной модели территориального развития городов, так и еще больших изменений в части экономического развития малых, в том числе сельских населенных пунктов. Не ясно, как в этом могут помочь «государственные градостроительные зоны развития».

В любом случае необходимо в проекте Стратегии дать четкое определение понятию «градостроительные зоны развития» с указанием механизмов их определения.

2) Также в числе целей градостроительного планирования и проектирования указано, например: *«снижение гипертрофии Московской зоны расселения путем ограничения неконтролируемого роста плотностей застройки и населения за счет принятия взаимоувязанных нормативов и документов градостроительного планирования и проектирования Москвы и Московской области с использованием возможностей развития*

высокоскоростных магистралей, автодорожной сети и вывода из этой зоны ряда производств» (стр. 13).

Только совсем не указано, как это сделать на практике с учетом невозможности в современных условиях ограничения проживания на территории Московской агломерации и большого спроса на жилье. Авторы, наверное, уже забыли, что даже в советское время контроль за численностью населения Москвы не был успешным. Сегодня же центростремительные тенденции в Москву в первую очередь связаны не со слабостью градостроительной политики, а с экономикой, которая и определяет все такие процессы. Смена таких тенденций требует в первую очередь экономического развития других регионов.

3) Еще один пример. На стр. 14 авторы настаивают на *«формировании... именных агломерационных «брендов», развитии «меридионального кластера агломераций»* в отдельных регионах страны. Опять же не понятны рычаги такого формирования и развития методами градостроительного планирования и проектирования (такие цели указаны именно в этой части). Представляется, что таким процессам градостроительные методы могут только способствовать, создавать условия и т.д., но никак не быть директивными.

8. В проекте Стратегии особое внимание уделено теме *«воссоздания системы типизации проектирования»* (см., например, на стр. 21 - 23), предлагая повысить долю использования типовых проектных решений, нормалей и конструкций в проектной документации до 50%.

Такая абсолютизация типового проектирования представляется ошибочной.

9. На стр. 12 проекта Стратегии указан целевой показатель: *«ежегодный ввод домов ИЖС, начиная с 2024 года – не менее 50 млн кв. м, начиная с 2030 года – не менее 60-65 млн кв. м»*. Аналогичные цифры приведены в приложении 2 на стр. 48.

Если предположить, что в паспорте федерального проекта «Жилье»⁶, понятие ИЖС включает в себя не только строительство индивидуальных домов населением, но и строительство индивидуальных домов профессиональными застройщиками, то следует отметить, что целевые показатели развития ИЖС в проекте Стратегии отличаются от показателей паспорта федерального проекта «Жилье» (проект паспорта, размещенный на портале «Электронный бюджет»). Проектом паспорта федерального проекта на 2024 год предусмотрен ввод ИЖС в размер 44 млн кв. метров (в действующей редакции паспорта – 40 млн кв. метров), а на 2030 год - 50 млн кв. метров.

Несоответствие целевых показателей проекта Стратегии и федерального проекта «Жилье» требует дополнительного обоснования и в любом случае приведения показателей во взаимное соответствие.

⁶ В паспорте федерального проекта показатель сформулирован как «объем ввода жилья, построенного населением», однако так же, как и в проекте Стратегии, его значение составляет разницу между общим объемом ввода жилья и объемом ввода жилья в МКД.

10. Предлагается усилить направление обеспечения рассматриваемых в проекте Стратегии сфер деятельности, указав на необходимость поддержки головных отраслевых учебных заведений для обеспечения высококвалифицированными кадрами для задач, стоящих перед отраслью, и создание производственно-образовательных технопарков, в которых на основе междисциплинарных процессов и межвузовского сотрудничества будут создаваться строительные технологии нового поколения.

Также предлагает зафиксировать в проекте Стратегии целевые показатели подготовки кадров.

11. Предлагается дать в проекте Стратегии четкое определение понятию «безопасности проживания».

III. Дополнительные замечания в части развития ЖКХ

12. В целом в проекте Стратегии собственно вопросам жилищной и коммунальной сфер уделено недостаточное внимание: существующие проблемы и механизмы их решения раскрыты не полностью.

13. К предложенной в проекте Стратегии целевой модели управления МКД (стр. 16) имеются следующие замечания.

1) Способ управления многоквартирным домом – не единственное *«стратегическое решение»*, которое должно принимать именно общее собрание собственников помещений в МКД. Есть еще такие решения как выбор способа формирования фонда капитального ремонта, привлечение кредита на капитальный ремонт, возможность передачи общего имущества в пользование другим лицам и т.д.

2) Не понятно, каким образом все собственники помещений в МКД будут *«разделять ответственность за решение о способе управления МКД»*. В чем может состоять такая ответственность?

3) Кроме того, в проекте Стратегии нет ответа на вопрос, будет ли ответственность за состояние общего имущества в МКД законодательно вновь возложена на собственников такого имущества и, соответственно, снята с привлеченных собственниками лиц (управляющих организаций) и будет определяться условиями договора.

4) Проектом Стратегии предполагается, что *«приоритетным способом управления МКД является ТСЖ, которое в силу закона является представителем сообщества собственников МКД; членство в созданном ТСЖ возникает вместе с правом собственности на жилое или нежилое помещение в МКД»*.

Большинство членов и экспертов Комиссии разделяют необходимость формирования механизмов ответственного коллективного собственника в МКД. Но в отношении предложения о ТСЖ как приоритетном способе управления МКД мнения экспертов разделились. Некоторые эксперты поддерживают такое предложение, другие считают целесообразным расширить подход.

Действующее законодательство определяет, что ТСЖ создается решением общего собрания собственников (необходимо не менее 50% голосов

всех собственников помещений), а членство собственников помещений в ТСЖ возникает по добровольному решению собственника помещения. Чтобы такое членство в созданном ТСЖ возникало *«вместе с правом собственности на жилое или нежилое помещение в МКД»* необходимо концептуально изменить законодательное регулирование создания ТСЖ как юридического лица.

Некоторые эксперты считают, что стратегически основной задачей должно стать законодательное обеспечение правоспособности гражданско-правового сообщества сособственников общего имущества в многоквартирном доме, когда каждый собственник помещения в МКД является участником сообщества с момента приобретения права собственности на помещение в МКД. Решение о конкретной правовой модели (обязательное создание юридического лица – ТСЖ с обязательным членством или иная правовая модель, в том числе без образования юридического лица) может быть отнесено уже на уровень дальнейшего обсуждения. В связи с этим не имеет смысла ставить целевой показатель количества ТСЖ (согласно статистическим данным, начиная с 2010 года количество ТСЖ неуклонно сокращается: по итогам 2019 года количество ТСЖ составило 41,9 тысяч организаций, в то время как в 2010 году их было 66,9 тысяч).

5) Предлагаемые на стр. 17 проекта Стратегии решения по *«расширению прав и полномочий ТСЖ как основного института объединения собственников по управлению МКД»* - *«упрощение форм и способов принятия решений по управлению МКД собственниками за счет регулирования: ответственности собственников пропорционально их доле в общем имуществе; порога присутствия на общем собрании; делегирования полномочий избранным органам и электронного или опросного голосования»* - на самом деле относятся к упрощению механизма принятия решений общим собранием собственников помещений в МКД при любом способе управления, а не к ТСЖ как таковому.

6) Не понятна роль профессиональных управляющих и судьба существующего сегодня способа *«управление управляющей организацией»*.

С одной стороны, в целевой модели (стр. 17) сказано, что *«ТСЖ решением общего собрания назначает управляющего МКД с подтвержденной профессиональной квалификацией»* (вряд ли можно «назначить» стороннее юридическое лицо, скорее можно заключить с ним договор). Означает ли это, что наличие управляющего предполагается обязательным в ТСЖ? С другой стороны, по-видимому для МКД, в которых не будет ТСЖ, определено, что *«управление МКД на основе решения общего собрания собственников помещений могут осуществлять УК, которые с привлечением квалифицированных исполнителей выполняют работы и услуги по содержанию общего имущества МКД»*.

Таким образом, в проекте Стратегии нет четкого отражения фактически двухуровневой системы управления многоквартирным домом: (1) управление самими собственниками путем принятия решений на общем собрании и контролем за их исполнением и (2) осуществление повседневных управленческих действий по организации содержания и ремонта общего

имущества и оперативного решения других задач, которые могут осуществлять разные лица – правление ТСЖ, управляющий – физическое лицо, управляющая организация. Соответственно, нет ясного понимания, как предполагается улучшить систему взаимоотношений при управлении МКД.

7) Не учтено предложение Комитета ТПП РФ по предпринимательству в сфере жилищного и коммунального хозяйства об увеличении уставного капитала управляющей организации так, чтобы он соответствовал квадратным метрам площади, находящимся в управлении, что, по мнению указанного Комитета, повысит их возможности по выполнению всех других обязательных лицензионных требований, снизит объемы долгов управляющих организаций перед ресурсоснабжающими организациями, повысит качество выполнения договоров управления и степень удовлетворенности собственников и нанимателей помещений в МКД качеством управления. (Некоторые эксперты не поддерживают данное предложение.).

8) Проектом Стратегии предлагается, что *«содержание и обслуживание общего имущества собственников помещений в МКД осуществляется по единым стандартам в зависимости от набора услуг, обеспечивающих безопасное и комфортное проживание в МКД»* (стр. 16).

Не понятно, почему стандарты единые, если могут существовать разные наборы услуг. А также кем будут разработаны такие стандарты? В перечень задач, решение которых будет обеспечивать достижение цели Стратегии, разработка стандартов содержания и обслуживания МКД не включена.

Представляется, что такие стандарты должны содержать показатели безопасного состояния общего имущества в МКД, то есть служить ориентиром для минимального объема услуг в зависимости от фактического состояния МКД.

9) Целевая модель управления МКД, согласно проекту Стратегии, предполагает, что *«МКД оформляется как единый объект недвижимости, включающий в себя квартиры и иные помещения, общее имущество и земельный участок»* (стр. 16).

Мнения экспертов об этой модели разделились.

Некоторые считают, что согласно действующему законодательству, МКД не может быть «единым объектом недвижимости», поскольку объект недвижимости – это объект оборота. В МКД объектом недвижимости являются только помещения, принадлежащие собственникам. Общее имущество не является недвижимым имуществом, так как не может быть самостоятельным объектом оборота.

Другие эксперты предлагают ориентироваться на готовящиеся изменения в положения ГК РФ, определяющие понятие объекта недвижимости, его признаки, регулирующие порядок образования и раздела объектов недвижимости. Законопроектом предусматривается новый вид договора: «соглашение об образовании недвижимости», которое заключается в случае объединения помещений, принадлежащих на праве собственности нескольким лицам. В таком соглашении определяются права на образуемые объекты недвижимости, в том числе размер долей в праве собственности на

них, размер возмещения убытков и бремя несения расходов, а также определяется ответственное лицо, обращающееся за строительными разрешениями и согласованиями.

Кроме того, в Федеральный закон от 13.07.2015 №218-ФЗ (ред. от 30.12.2020) "О государственной регистрации недвижимости" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2021) уже включена статья 41. Особенности осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав при образовании объекта недвижимости». В п.8 этой статьи установлено, что «Основаниями для осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на образуемые объекты недвижимости соответственно являются: соглашение об образовании общей долевой или общей совместной собственности - при объединении объектов недвижимости, находящихся в собственности разных лиц;».

14. В проекте Стратегии не в полной мере раскрыто важное направление развития ЖКХ - повышение энергосбережения и энергоэффективности в жилищном фонде. При этом тема энергоэффективности является исключительно важной с точки зрения экономики обслуживания и эксплуатации МКД, напрямую влияет на стоимость жилищно-коммунальных услуг. Кроме того, проект Стратегии не содержит вопросов коммерческого учета энергоресурсов, что является базовым принципом при определении платы за ЖКУ. Целевые показатели оснащенности приборами учета объектов жилищного фонда в проекте Стратегии также отсутствуют. В целом, проект Стратегии не взаимосвязывает вопросы качества строительства жилищного фонда с последующими расходами за потребление энергетических ресурсов в нем.

15. Проектом Стратегии предлагается *«разработка и внедрение «энергоэффективных стандартов» для МКД по их капитальному ремонту, реконструкции или модернизации»* (стр. 20).

На наш взгляд, не может быть отдельных стандартов энергоэффективности для капитального ремонта. Необходимо стимулировать повышение энергоэффективности при капитальном ремонте, но мерой изменений должно быть достигаемое изменение класса энергоэффективности после проведения капитального ремонта, модернизации. А для этого необходимо провести работу по изменению регулирования в отношении определения класса энергоэффективности многоквартирного дома – перейти к установлению класса энергоэффективности на основе абсолютных значений удельного потребления энергоресурсов в МКД (в том числе отдельными инженерными системами МКД), как это общепринято в международной практике.

Задачу пересмотра законодательного и нормативного регулирования энергоэффективности многоквартирных домов предлагается включить в проект Стратегии.

16. Несмотря на активное развитие цифровой экономики, тема цифровизации в ЖКХ в проекте Стратегии не отражена. При этом управляющие и ресурсоснабжающие организации активно разрабатывают и

внедряют цифровые сервисы обслуживания граждан, включая сервисы передачи показаний приборов учета и оплаты жилищно-коммунальных услуг;

17. Проектом Стратегии предлагается *«по аналогии с МКД развивать способы управления малоэтажным жилищным фондом, при котором в застройке возникает общее имущество в виде проездов или проходов к домам, детских, спортивных или иных территорий, внутрипоселковых сетей (водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения), мест сбора мусора и других объектов»* (стр. 16).

Необходимо отметить, что регулирование системы управления многоквартирными домами в настоящее время характеризуется наличием серьезных системных проблем. Поэтому, соглашаясь, что для коттеджных поселков необходимо предложить систему управления местами общего пользования, желательно создавать ее не по аналогии с управлением МКД, а с другим подходом, учитывая ошибки регулирования, выявленные практикой управления МКД.

18. В отношении основных задач, предлагаемых для решения заявленных в проекте Стратегии целей в сфере управления многоквартирными домами и связанных с деятельностью управляющих организаций, можно выделить следующие замечания.

1) Административные барьеры (в проекте Стратегии не указано, в чем именно они заключаются) – не самое главное, что препятствует развитию *«конкурентного»*, а тем более *«прозрачного»* бизнеса по управлению МКД (стр. 17). На этом рынке не работает основной принцип, который состоит в том, что исполнитель услуг, продавец товаров предоставляет неограниченному кругу лиц информацию о своих услугах, товарах, том числе об их стоимости. Потребитель имеет возможность сравнивать цены и качество, выбирать исполнителя, подрядчика, поставщика, а также платить за оказанную услугу, выполненную работу, поставленный товар по факту исполнения обязательств исполнителем, подрядчиком, поставщиком (с учетом договорного условия об авансировании). На рынке управления МКД ситуация кардинально противоположная: информация о качестве и стоимости отдельной услуги управляющей организации недоступна собственникам, все уплаченные ими средства становятся средствами управляющей организации вне зависимости от подтверждения факта оказания услуги, выполнения работы. До тех пор, пока средства собственников помещений в МКД на оплату услуг и работ по управлению, содержанию и текущему ремонту общего имущества не будут обособлены от средств управляющей организации на отдельном банковском счете (так, как это определено для фонда капитального ремонта на специальном счете), с которого производится оплата на основании акта приемки услуги, работы, у управляющей организации не будет необходимости подтверждать факт оказания услуг, выполнения работ, будет возможность расходовать средства нецелевым образом.

На управляющие организации должно быть распространено общее требование для участника рынков товаров, работ, услуг – цена на каждую услугу, работу должна быть установлена организацией-участником рынка,

информация о цене услуг, работ должна быть доступна для неограниченного круга потребителей.

2) Нельзя согласиться с предлагаемым совершенствованием договоров управления МКД в части передачи ответственности за состояние МКД от собственника к управляющей организации, отмены ограничений срока действия договора управления (стр. 17). Ответственность за состояние общего имущества в МКД по закону должны нести собственники такого имущества. Ответственность управляющей организации перед собственниками по договору должна заключаться в надлежащем исполнении принятых на себя профессиональных обязанностей, а финансовые последствия неисполнения обязательств для каждой стороны должны определяться договором.

Основной задачей Стратегии в части договоров управления многоквартирным домом должно стать законодательное обеспечение того, чтобы именно условия договора определяли обязательства и ответственность сторон, а не внедоговорные, в том числе административные механизмы.

3) Деятельность по управлению многоквартирными домами не относится к регулируемым видам деятельности. Поэтому стратегия не должна содержать такие задачи как *«совершенствование ценообразования с учетом обеспечения единых стандартов безопасности (по каждому МКД в зависимости от набора работ и услуг)»* (стр. 17). Это не та задача, которую государство должно взять на себя для конкурентного рынка, также как и задача *«управления УК рисками неполного сбора платежей за услуги ЖКХ»* (стр. 17). Это внутренние задачи бизнес-организаций.

19. В отношении совершенствования деятельности органов государственного жилищного надзора проектом Стратегии предлагается *«возложение на них контроля и освидетельствования безопасности жилищного фонда, и учета в цифровой форме его состояния, параметров зданий и инженерных систем, уровня благоустройства и изменения этих параметров.»* (стр. 17).

Органы государственного жилищного надзора и сейчас должны контролировать состояние жилищного фонда. А предлагаемое возложение на них учета всех параметров зданий и инженерных систем в цифровой форме (то есть составление и ведение электронных паспортов всех МКД) фактически означает снятие такой обязанности с управляющих организаций, других профессиональных участников рынка, исполняемую по заказу и оплачиваемую собственниками общего имущества в МКД.

Представляется, что исполнение обязанности по ведению технических паспортов МКД в цифровом формате на жилищные инспекции не будет обеспечено бюджетным финансированием, соответственно целевой показатель - доля технических паспортов МКД в цифровом формате в государственной информационной системе к 2030 году - 70%, не будет достигнут.

В целом, говоря о совершенствовании деятельности органов государственного жилищного надзора, в проекте Стратегии было бы целесообразно поставить задачу по исключению из полномочий органов

государственного жилищного надзора контроля за решением правовых вопросов (правомерность создания ТСЖ, выбор управляющей организации, условия договора управления и т.д.), а ограничить их функции надзором и контролем технического состояния конструкций и инженерных систем многоквартирных и жилых домов, соблюдением требований, обеспечивающих безопасность проживания.

20. В отношении повышения энергоэффективности многоквартирных домов в ходе капитального ремонта, нельзя согласиться с тем, что «для проведения работ по повышению энергоэффективности в МКД отсутствует мотивированный заказчик» (стр. 19). Дело, скорее не в мотивации, а в условиях для повышения энергоэффективности МКД.

Возможность проведения энергосберегающих мероприятий региональным оператором определяется включением таких мероприятий в перечень услуг и работ, которые могут оплачиваться за счет обязательного взноса на капитальный ремонт, который утверждает субъект Российской Федерации, а не включение таких мероприятий в перечень основывается на желании минимизировать размер обязательного взноса. Региональный оператор будет мотивирован на энергоэффективный капитальный ремонт, если такую задачу перед ним поставит уполномоченный орган государственной власти региона и обеспечит финансовые условия для ее решения.

Собственники помещений в МКД со специальными счетами действительно более мотивированы на повышение энергоэффективности в ходе капитального ремонта, но их действия и возможности ограничиваются, прежде всего, федеральным и региональным законодательством, а не административными барьерами, как отмечено в проекте Стратегии в отношении энергосервисных контрактов и кредитов (стр. 19).

Хотя несомненно надо поддержать предлагаемые проектом Стратегии расширение перечня работ для МКД со специальными счетами, на которые могут быть направлены средства фонда капитального ремонта, и создание системы стимулирования собственников помещения в МКД к проведению энергоэффективных ремонтов, необходимо отметить, что также необходимо совершенствование законодательства, и не только жилищного, но и банковского, а возможно, и налогового законодательства, для обеспечения возможности привлечения кредитов банков и средств частных инвесторов, и широкого использования энергосервисных контрактов для повышения энергоэффективности МКД.

К сожалению, среди основных задач в сфере энергоэффективного капитального ремонта нет задачи по совершенствованию законодательства и развитию системы кредитования капитального ремонта.

21. Повышению эффективности и финансовой устойчивости деятельности региональных операторов капитального ремонта в проекте Стратегии не уделено надлежащего внимания.

Предлагаемого «введения правил внутреннего заимствования средств региональным оператором при капитальном ремонте МКД с превышением

его накоплений» (стр. 20) недостаточно для обеспечения финансовой устойчивости деятельности региональных операторов. А в отношении повышения эффективности расходования региональными операторами средств фондов капитального ремонта не предложено ничего конкретного.

Проектом Стратегии должно быть предусмотрено комплексное совершенствование законодательного регулирования деятельности региональных операторов с постепенным переходом от управления «общим котлом» к управлению фондом капитального ремонта каждого МКД в его системе.

22. Целевые показатели Стратегии как в части развития системы управления жилищным фондом, так и в части энергоэффективности, капитального ремонта многоквартирных домов немногочисленны, плохо корреспондируются с основными задачами, которые предложены проектом Стратегии.

23. В проекте Стратегии отсутствует отдельный подраздел по такой важной сфере коммунального хозяйства как система обращения с твердыми коммунальными отходами.

24. В проекте Стратегии неоднократно упоминается, что бедность отдельных групп населения является причиной недофинансирования сферы ЖКХ (см. например, стр. 6) и необходимо развивать систему предоставления *«всем нуждающимся в поддержке бедным слоям населения»* адресные субсидии по оплате услуг ЖКХ (стр. 8, 35). Но задача по *«предоставлению адресных субсидий для всех бедных категорий семей»* (стр. 34) сформулирована в самом общем виде. Между тем, решение такой задачи, в том числе для обеспечения устойчивого финансирования ЖКХ, требует серьезных усилий, в том числе политических, поэтому должна быть четко указана в проекте Стратегии.

ВЫВОД: Проект Стратегии нуждается в серьезной доработке, в том числе с учетом указанных замечаний.

**Общественный совет
при Министерстве строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации**

Комиссия по жилищно-коммунальному хозяйству

Исх. № 3/2021 от 4 февраля 2021 г.

**Ответственному секретарю
Общественного совета
при Минстрое России**

С.П. Кузьменко

Уважаемая Светлана Петровна!

По результатам рассмотрения письма Председателя Общественного совета Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации С.В. Степашина от 29 января 2021 г. № ОС-2020/4.1 о направлении заключения на проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 г. (далее – проект Стратегии) и сообщает, что в целом концептуально поддерживает представленный на рассмотрение проект Стратегии.

Вместе с тем, отдельными членами и экспертами Комиссии по жилищно-коммунальному хозяйству представлены предложения и замечания к проекту Стратегии (прилагаются).

Приложение: 28 л.

**Руководитель Комиссии
по жилищно-коммунальному хозяйству
Общественного совета при Минстрое России**



И.А. Булгакова

Energia Vita

энергетика • экология • цифра

ИП Степанова М.В.

ИНН 667001126797 ОГРНИП 319665800166235

№ 03/2021

«3» февраля 2021 г.

Руководителю Комиссии по ЖКХ
Общественного совета Минстроя России

И.А. Булгаковой

Уважаемая Ирина Александровна!

В ответ на Ваш запрос от 30.01.2021г., направляю предложения в части совершенствования проекта Стратегии строительной отрасли и ЖКХ России до 2035 года.

Приложение: на 1 л.

С уважением,



М.В.Степанова

Предложения
в проект Стратегии развития строительной отрасли и ЖКХ
Российской Федерации до 2035 г.

В основные проблемы (слайд 4) добавить ужесточение потребительских ожиданий в части качества жилья и глобальный тренд на снижение экологического и климатического следа, рост энергетической эффективности, что в сочетании с новыми технологиями приводит в развитых странах к качественно иным практикам как в проектировании, строительстве, эксплуатации и финансировании. В свою очередь, российская строительная отрасль и ЖКХ также оказываются под давлением этих возрастающих требований для поддержания конкурентоспособности.

В цели Стратегии также добавила бы устойчивость секторов строительства и ЖКХ. Минэкономразвития России четко выражает свою позицию в этом вопросе, формируя весь спектр отраслевых политик в логике учета климатических рисков.

Показатели энергоэффективности и экологический след и жилищного сектора, и в целом ЖКХ надо вносить сквозным образом в Стратегию, в т.ч. в виде измеряемых целей и задач. На слайде 20 есть, но очень мельком. В основных целях (Приложение 2, слайд 52) такого нет. В 21 веке так уже нельзя.

В условиях перераспределения инвестиционной нагрузки с государства на граждан и частный бизнес, роль государства заключается в формировании условий и рамок, в которых эти инвестиции, одни из самых долгосрочных, будут наиболее эффективны в том числе с точки зрения экологических последствий, да и в целом в пересчете на владение на протяжении жизненного цикла, а не только с учетом первоначальных вложений.

На слайде 20 в проблемах добавила бы Отсутствие консолидированного понимания регуляторов, что обоснованные требования высокой энергоэффективности и вложения в нее на этапе проектирования и строительства обеспечивают мультиэффекты на протяжении всего жизненного цикла как жилья, так и коммунальной инфраструктуры.

На слайдах 20 (энергоэффективность) и 38 (улучшение качества городской среды) – недостаточная информированность и уровень квалификации, нехватка методических материалов.

На этапе рассмотрения в Правительстве и доработок предусмотреть широкое общественное обсуждение положений Стратегии с привлечением отраслевых профессиональных сообществ – на площадках Общественного совета Минстроя России, отраслевых Ассоциаций и т.д.

03.02.2021г.
Степанова М.В.



Российская ассоциация
водоснабжения
и водоотведения

119330, Россия, Москва, Мосфильмовская, д.35, стр. 2 Телефон: +7 (495) 055-23-17 info@raww.ru

№ 026-Ас от 03.02.2011

Руководителю Комиссии по ЖКХ
Общественного совета при Минстрое
России
И.А. Булгаковой

Уважаемая Ирина Александровна!

Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения рассмотрела проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года (далее - Стратегия), поступивший членам Общественного совета при Минстрое России в рабочем порядке, и сообщает.

Отраслевое сообщество поддерживает центральное положение Стратегии о невозможности реализации целей по обеспечению населения и экономики качественными услугами ВКХ без необходимого финансового обеспечения инвестиционных мероприятий и производственной деятельности организаций водоснабжения и водоотведения и считает необходимым детализацию предложенной в Стратегии задачи увеличения тарифов на водоснабжение и водоотведение либо государственной поддержки этих систем, включая особые налоговые режимы и льготы, внедрение «зеленых проектов» и «зеленых технологий».

В целях раскрытия изложенной задачи Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения направляет выработанные отраслевым сообществом предложения по улучшению инвестиционного климата в сфере водоснабжения и водоотведения. Данные предложения были подготовлены в рамках деятельности Межведомственной рабочей группы по разработке проекта Стратегии развития ЖКХ РФ на период до 2035 года.

Приложение: на 20 л.

С уважением,
Исполнительный директор

Е.В. Довлатова

Информация о состоянии водопроводно-канализационного хозяйства.

Потребителями услуг водопроводно-канализационного хозяйства (ВКХ) по состоянию на 2016 год являются более 118 млн. человек по водоснабжению и более 90 млн. человек по водоотведению (по прогнозным данным на 2019 год более 124 млн. человек по водоснабжению и 99 млн. человек по водоотведению). Таким образом, 81 % жителей РФ обеспечено услугами централизованного водоснабжения, из них лишь 64 % - услугами водоотведения (по прогнозным данным 84 % и 67 % соответственно).

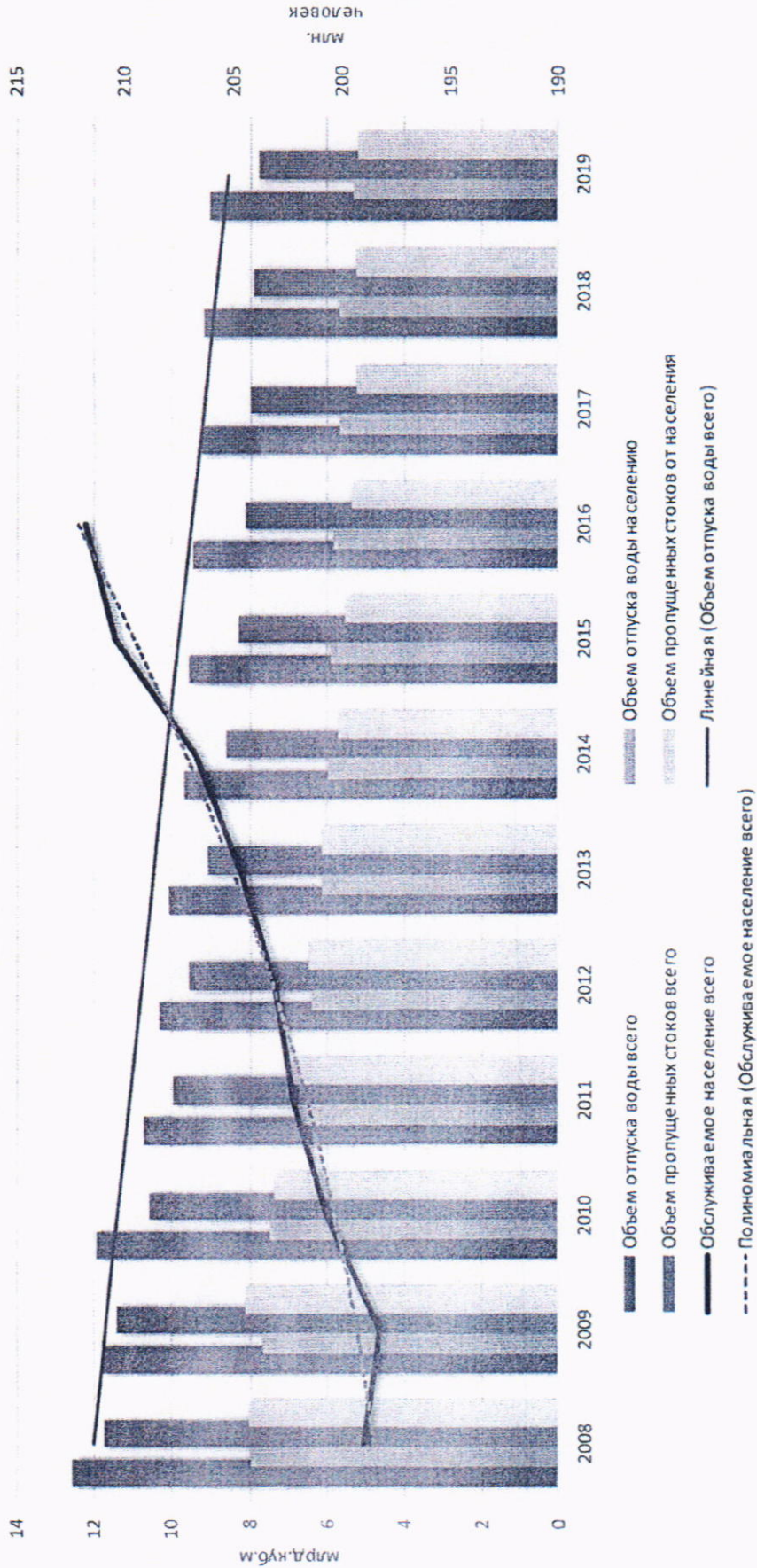


Объем потребления и качество питьевой воды

Состояние ВКХ характеризуется падением потребления водных ресурсов через системы централизованного водоснабжения и количества сточных вод, попадающих в системы централизованного водоотведения (рис. 1): за 10 лет (с 2009 по 2019) потребление воды и прием стоков сократилось на 1/3 (по воде на 24% и по стокам на 31%).

ДИНАМИКА ОБЪЕМОВ ПОТРЕБЛЕНИЯ УСЛУГ ВКХ И ЧИСЛЕННОСТИ ОБСЛУЖИВАЕМОГО НАСЕЛЕНИЯ

$R^2 = 0,9827$



Оценка обеспечения населения качественной питьевой водой не опирается на достоверную статистическую информацию. Основные данные в части обеспечения населения качественной питьевой водой основываются на ежегодном Государственном докладе Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Согласно этому докладу, в РФ ежегодно улучшается ситуация с обеспечением населения качественной питьевой водой. При этом доля населения, обеспеченного питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности, проживающего в городских поселениях, увеличилась на 2,12 % и составила в 2018 году 96,15 %, в сельских – на 3,95 % (77,67 % в 2018 г.).

Требования к качеству питьевой воды систем водоснабжения фактически являются тождественным понятием безопасности питьевой воды, что отвечает статьям ФЗ-52 «О Санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Вместе с тем, статистика Роспотребнадзора в части качества питьевой воды не соотносится с бесперебойностью обеспечения населения услугой водоснабжения.

Действующая форма статистической отчетности «1-водопровод» требует при заполнении формы указывать объем воды, прошедший очистные сооружения водопровода. *Вода считается пропущенной через очистные сооружения независимо от имеющегося их состава. Вода, прошедшая только хлорирование, не считается пропущенной через очистные сооружения. Далее выделяется количество нормативно очищенной, в соответствии с гигиеническими требованиями к питьевой воде централизованных систем питьевого водоснабжения.* Фактически, данные статистики по качеству питьевой воды централизованных систем дают показатель 59,9%, который не учитывает реальное состояние в области водоснабжения и обозначает только те объемы воды, которые перед подачей в распределительную сеть прошли сооружения водоподготовки. Учитывая тот факт, что подземные воды и часть поверхностных вод не нуждаются в водоподготовке, за исключением обеззараживания, статистические данные заведомо не информативны. Кроме того, не учитывается ситуация с потерей качества воды при прохождении через распределительную сеть.

Пропущено воды через очистные сооружения	Годы		2017	2018	2019
	всего	тыс.м ³	7 795 287	7 709 433	7 610 371
	из нее: нормативно очищенная	тыс.м ³	7 190 810	7 175 317	7 060 149
	в % к количеству поданной в сеть воды	%	60,2%	59,7 %	59,9%

К питьевой воде централизованных систем водоснабжения невозможно предъявить требования по качеству, само водоснабжение населения является услугой, а не товаром. Таким образом, *практически отсутствуют формы статистической отчетности, позволяющие описать качество предоставляемой услуги централизованного питьевого водоснабжения.*

Дополнительным аспектом регулирования является необходимость осуществлять водоснабжение из водного источника, соответствующего требованиям к источникам питьевого водоснабжения. Проблема в том, что деградация поверхностных водных источников (65% водоснабжения нашей страны) теоретически выводит их из статуса источников питьевого водоснабжения, что, в свою очередь, согласно действующему законодательству требует от Роспотребнадзора формирование требований по прекращению использования данного водного источника. Необходимо внести изменения в требования к водным источникам, позволяющие учесть современные технологические возможности водоподготовки, т.е. возможность предоставления качественной услуги централизованного питьевого водоснабжения из источника, вода которого не соответствует требованиям к питьевой воде источников водоснабжения.

Инфраструктура водоснабжения и водоотведения

Увеличение площади жилого фонда, имеющего доступ к централизованным системам водоснабжения и водоотведения, приводит к расширению сетевого хозяйства и увеличению его мощности. Протяженность водопроводных сетей увеличилась на 9,56 %, сетей канализации на 11,3% (с 2009 по 2019), а производственная мощность уменьшилась: насосных станций 1 подъема - на 3,7 %; очистных сооружений на 4,73% (с 2009 по 2019).

Плавный как экстенсивный, так и интенсивный рост инфраструктуры ВКХ обеспечивается инвестициями в среднем в 70,3 млрд. рублей/год (21 % от выручки); при этом софинансирование государства в отрасль (с учетом субсидий и льгот) составляет в среднем 21,5 млрд. рублей/год (6,6 % от выручки) и имеет неравномерный характер: к 2012 году среднегодовые объемы софинансирования существенно уменьшились, более чем в 2,6 раза, а к 2017 году увеличились почти в 2 раза (рис. 2).



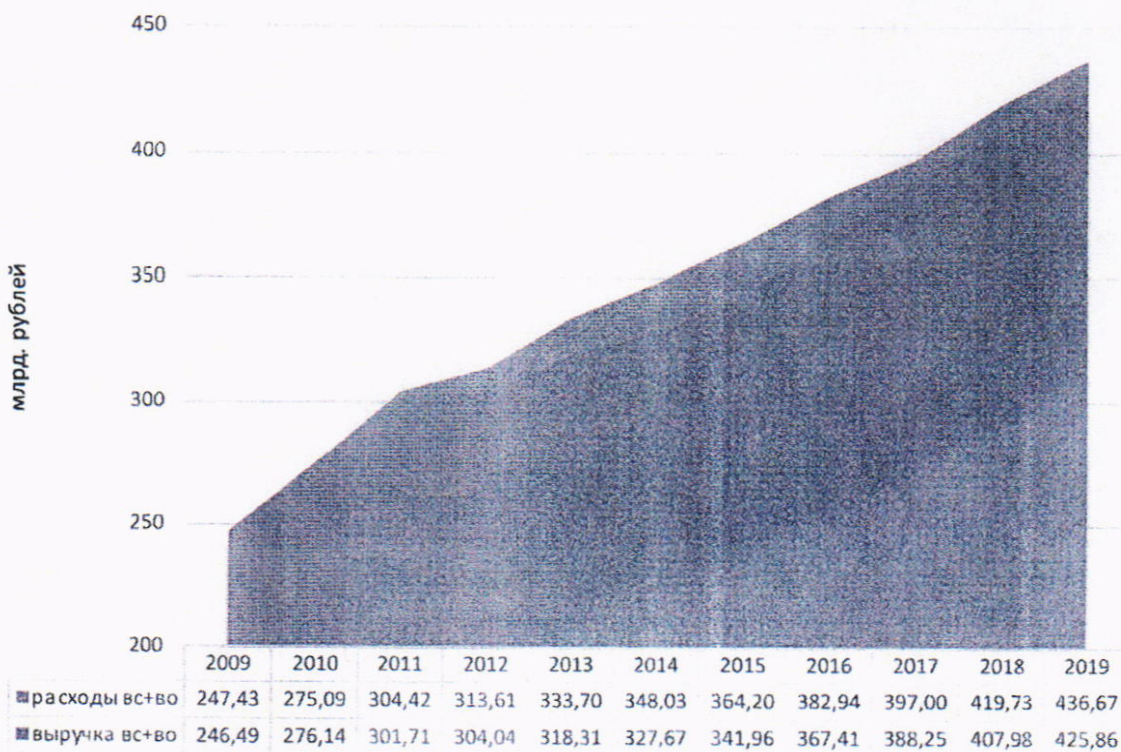
Надежность водоснабжения и водоотведения улучшается (снижается количество повреждений и аварий), что, однако, вызывается уменьшением давления в сетях, связанным с падением объемов потребления, а не капитальными инвестициями. Ежегодно производится замена 1,1 % от общего протяжения водопроводных сетей и 0,4% от общего протяжения сетей водоотведения при необходимом минимальном ежегодном обновлении сетей водоснабжения и водоотведения - 3%.

Финансовые показатели

Финансовые показатели деятельности показывают, что в целом ВКХ является убыточной. Хотя с 2006 по 2011 годы финансовый результат по водоотведению был положителен, выручка, формируемая в отрасли в целом, не покрывала затрат. Начиная с 2011 года, происходит резкое ухудшение финансового положения отрасли: максимальный совокупный чистый убыток составил 22,24 млрд. рублей в 2015 году, что сделало убыточными более 80% организаций ВКХ.



Соотношение выручки с расходами предприятия по основной деятельности



Описанная депрессивная динамика развития отрасли носит системный характер. Ее преодоление не может решаться посредством точечных изменений в регулировании, а государственная поддержка отрасли не может ограничиваться проектным софинансированием ряда инвестиционных мероприятий.

Прежде всего значительный негативный вклад в функционирование ВКХ вносит дисбаланс развития отрасли в коммунальном комплексе. Проводимая государством политика сдерживания тарифов из всех сфер коммунального комплекса в первую очередь применялась именно в отношении водоснабжения и водоотведения. Так, средний рост тарифов для населения за три года (2013-2015) по газу: 7%; по электроэнергии: 13,1%; по теплу: 15,29%; и по воде и стокам: 15,7%. Сдерживание темпов роста тарифов на услуги холодного водоснабжения и водоотведения в 2011-2013 годах в сочетании с падением потребления услуг водоснабжения и водоотведения привело к снижению средних темпов роста выручки по сравнению с индексом 2011/2010 на 6,6 п.п.; инвестиционных расходов – на 4,3 п.п. Это привело к ухудшению финансового положения отрасли (11,75 млрд чистого убытка на конец 2018 года), невыполнения отраслевых соглашений по

оплате труда, роста задолженности за энергоресурсы, ухудшения условий кредитования, что может дополнительно увеличить масштабы сокращения инвестиций.

Дисбаланс финансового обеспечения сфер коммунального хозяйства проявляется и в уровне заработной платы, что ведет к потере квалифицированного персонала, невозможности создать конкурентоспособные рабочие места и тормозит техническое переоснащение отрасли в масштабах всей страны.

Второй основополагающей проблемой, носящей системный характер, является отсутствие баланса между потребностями ВКХ в развитии и возможностями финансового обеспечения этого развития.

Соотношение операционных и инвестиционных расходов остается на едином уровне: в интервале 17-20% инвестиционных расходов на 83-80% операционных. На практике процесс тарифообразования в отрасли представляет собой обоснование необходимых расходов (как операционных, так и инвестиционных), исходя из предельного индекса, а не из баланса потребность-возможность.

При этом рынок банковского кредитования для организаций ВКХ, как правило, намного дороже среднего уровня ввиду отрицательной рентабельности отрасли (-2,54 % по водоснабжению и по водоотведению). Это приводит к сохранению низкой инвестиционной привлекательности отрасли, маргинализации отношений между регулируемыми организациями и регулирующими органами, а также невозможностью управлять развитием отрасли на основе объективной оценки динамики по целевым показателям.

Третью системную проблему составляют инвестиционные риски, создаваемые затянувшейся реформой управления организациями ВКХ.

В настоящее время предусматриваются две формы управления организациями ВКХ: посредством создания муниципального (государственного) казенного предприятия или на основе концессионного соглашения. По состоянию на 31.12.2017 в отношении объектов инфраструктуры ВКХ заключены концессионные соглашения с общим объемом инвестиций 122 млрд рублей. На 2017 год было запланировано 2,7 млрд. рублей инвестиций по концессионным соглашениям, из которых реально проинвестировано 45%.

Вложение инвестиций в инфраструктуру ВКХ в 2017 году, млрд. руб.

	План	Факт	Не исполнено, %
Водоснабжение	1,753	0,991	43,47%
Водоотведение	1,037	0,551	46,87%

Планы Правительства РФ по трансформации организаций в форме муниципальных (государственных) предприятий в казенные предприятия при запрете акционирования и механизмов государственно-частного партнерства оставляет единственно возможным путь инвестиционного развития через концессионные соглашения. Учитывая, что последние в силу высоких требований и сложности не могут получить широкого распространения в большинстве муниципальных образований, планируемый переход только усугубит положение дел.

По данным Минстроя России, по состоянию на 31.12.2017 в 72 (85 %) субъектах РФ заключено порядка 879 концессионных соглашений в отношении объектов коммунальной инфраструктуры в сфере водоснабжения и водоотведения.

По данным Росстата, в 2019 году доля водопроводов и отдельных водопроводных сетей, находящихся в концессии, составила 7 %, доля сетей канализации в концессии составила 8 %. Динамика прироста сетей, передаваемых в концессию приведена в таблице:

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Канализационные сети, ед.	11 394	11 404	11 465	11 393	11 538	11 431	11 798	12 123	12 028	12014
в т. ч. в концессии	428 4%	540 5%	562 5%	512 4%	523 5%	581 5%	722 6%	794 7%	933 7,8%	991 8,2
Число водопроводов и отдельных водопроводных сетей, ед.	57 392	57 397	57 379	57 085	58 147	58 641	58 576	59 144	59 526	59833
в т. ч. в концессии	847 1%	1 207 2%	1 335 2%	1 276 2%	1 452 2%	1 917 3%	2 868 5%	3 635 6%	3 914 6,6%	4065 6,8%
Всего, сети водоснабжения и водоотведения, ед.	68 786	68 801	68 844	68 478	69 685	70 072	70 374	71 267	71 554	71540
в т. ч. в концессии	1 275 2%	1 747 3%	1 897 3%	1 788 3%	1 975 3%	2 498 4%	3 590 5%	4 429 6%	4 847 6%	5056 7,1%

Предложения по улучшению инвестиционного климата в сфере водоснабжения и водоотведения

Уменьшение налогового бремени по налогу на имущество организаций.

Анализ начислений налога на имущество в затратах организаций ВКХ, что при осуществлении активной инвестиционной деятельности доля начисляемого налога может достигать от 2-4% до 7% от всех затрат организации на основную деятельность (например: Великий Устюг, Иркутск, Сочи, Тольятти, Томск, Хабаровск, Череповец) с увеличением налогового бремени в исследуемой части в два и более раз.

Уменьшение налогового бремени по налогу на имущество организаций водопроводно-канализационного хозяйства при осуществлении ими капитальных вложений в строительство, реконструкцию и (или) модернизацию вводимых, реконструируемых и (или) модернизируемых объектов централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения положительно повлияет на рентабельность инвестиционных проектов по улучшению качества и надежности предоставляемых услуг.

Реализация предложения решит проблему существенного роста налога на имущество организации при реализации капиталоемких проектов, таких, например, как строительство магистральных трубопроводов, канализационных очистных сооружений и т.п.

Важным принципом предлагаемых изменений в законодательство является сохранение поступающих в бюджетную систему средств от уже имеющегося имущества, что гарантирует сохранение доходов бюджета субъектов Российской Федерации в полном объеме.

Налоговые льготные ставки, принятые в Вологодской, Псковской областях, Москве, Хабаровском крае, других субъектах Российской Федерации показывают эффективность снижения налогового бремени в части налога на имущество как инструмента стимулирования инвестиционной деятельности. Вместе с тем, организация этой работы на уровне субъектов Российской Федерации отличается несистемностью и осложнена тем фактом, что организация водоснабжения и водоотведения населенных пунктов относится к компетенции органов местного самоуправления.

Реализация инвестиционных проектов, крупных относительно размера основных фондов предприятия, без льготирования налога на имущество может оказывать существенное влияние на финансовое положение организации. Как правило, создание таких проектов имеет важное значение для развития соответствующих территорий. Например, реализация мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал» и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы по строительству модернизации и реконструкции комплексов очистных учреждений и систем водоотведения для г. Иркутска повлекла в 2014 году увеличение налога на имущество для МУП «Водоканал» г. Иркутска на 19,8 млн.руб. При стоимости проектов 21, 352 млрд. руб. и сроке реализации 5 лет, увеличение налога составит 527, 5 млн.руб. в год в отсутствие установленной субъектом Российской Федерации льготы.

Дополнительные сложности возникают при реализации проектов с расположением объектов инфраструктуры в разных субъектах Российской Федерации. Так, например, реализация мероприятий по обеспечению питьевой водой города Хабаровска включает в себя строительство водозаборных сооружений Тунгусского месторождения, расширение и реконструкцию водопровода, находящегося на территории соседней Еврейской автономной области в рамках реализации ФЦП «Экономическое и социальное развитие дальнего Востока и Забайкалья». Учитывая высокую капиталоемкость системы, отмена налоговой льготы приведет к увеличению суммы налога на имущество, расположенного на территории ЕАО, в 2017 году более чем в половину, а в 2017 году более, чем в 3 раза. Таким образом, финансовая стабильность организации, обеспечивающей жизнедеятельность столицы субъекта Российской Федерации с населением в 600 тысяч человек, зависит от решения соседнего субъекта Российской Федерации.

Таким образом, реализация предложения будет иметь положительное влияние на инвестиционный климат в отрасли водоснабжения и водоотведения, особенно в малых населенных пунктах и в населенных пунктах, не обеспеченных качественными услугами ВКХ. При этом доходы бюджетной системы не сократятся за счет сохранения налоговой базы по налогу на имущество на прежнем уровне.

Расширение возможных форм управления имуществом организаций ВКХ

Несмотря на большую работу, проделанную на законодательном уровне, и созданный в настоящий момент институциональный фундамент регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения открытым остается вопрос: как развивать множество водоканалов с отрицательной или низкой рентабельностью, обеспечив качественное водоснабжение и водоотведение, но сохранив ценовую доступность услуг.

В целях реализации основных функций организаций водоснабжения и водоотведения необходимо законодательно вернуть и сохранить все возможные в рамках гражданского законодательства формы управления имуществом.

К таким формам в частности относятся:

- управление имуществом, находящимся в уставном капитале хозяйственного общества (создание межмуниципальных хозяйственных обществ с блокирующим пакетом муниципалитета и/или субъекта РФ);

- управление на основе права хозяйственного ведения (в переходный период с целью предотвращения дробления технологически связанных имущественных комплексов);

- аренда централизованных систем ВКХ и отдельных объектов таких систем (в переходный период в целях ликвидации существующей в ряде регионов раздробленности имущественных комплексов);

- строительство и реконструкция объектов ВКХ на основе всех форм ГЧП, концессии (при наличии заинтересованного инвестора на экономических перспективах) и др.

При этом, практика применения законодательства о приватизации государственного и муниципального имущества (Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ) позволяет констатировать, что:

- акционированные предприятия сохраняют контроль со стороны государства (муниципалитета), так как последние являются акционерами созданного общества без права отчуждения контрольного пакета, а также не имеют права репрофилирования предприятий¹. Кроме того, сохранению

¹ Участие государства или муниципального образования в уставном капитале ОАО, созданного в процессе приватизации, сохраняется в том объеме, который позволяет влиять на процесс управления обществом исходя из норм Законов о приватизации и об акционерных обществах. Пункт 5 статьи 1 Закона об акционерных обществах связывает особенности правового положения акционерных обществ, созданных в

контроля над приватизированным предприятием способствуют такие нормы Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении», как ограничение прав собственности и иных вещных прав на объекты ВКХ и порядок вывода объектов ВКХ в ремонт и из эксплуатации;

- акционерные общества могут установить только экономически обоснованный тариф в пределах установленного ограничения на рост платы граждан за коммунальные услуги, так как при смене организационно-правовой формы предприятие не перестает быть регулируемым;

- акционерная форма организации бизнеса в сфере ВКХ дает возможности к наращиванию инвестиционного потенциала предприятия. Акции акционерного общества, «наполненные» имуществом, являются общепринятым объектом инвестиций, широко используются в качестве обеспечительного инструмента²;

- механизм бюджетных инвестиций при наличии акционерного общества с муниципальным участием законодательно определен, не вызывает сомнений, что все бюджетные инвестиции производятся на возмездной основе (в обмен на увеличение участия в ОАО).

Для сохранения имеющихся форм управления необходимо:

- Внести изменения в Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» в части установления возможности внесения имущества в уставный капитал хозяйственных обществ, а также разрешить приватизацию имущественных комплексов унитарных предприятий ВКХ с созданием на их базе акционерных обществ (статья 9).

ходе приватизации, с количеством акций этих обществ, закрепленных в собственности публично-правового образования. В пункте 6 статьи 28 Закона об АО предусмотрена особенность увеличения уставного капитала общества путем выпуска дополнительных акций при наличии пакета акций, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставляющего более 25% голосов на общем собрании акционеров: такое увеличение может осуществляться только в случаях, если при таком увеличении сохраняется размер доли государства или муниципального образования.

Статьями 40 и 40.1 Закона о приватизации установлены гарантии, направленные на сохранение доли государства или муниципального образования в уставном капитале открытых акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, в случаях увеличения уставного капитала этих обществ путем дополнительного выпуска акций.

² Посредством приватизации унитарных предприятий достигается повышение эффективности управления государственной и муниципальной собственностью, а также увеличение доходов бюджетов на основе эффективного управления государственной и муниципальной собственностью. Стабильное снижение показателей аварийности, минимизация затрат на предоставляемые услуги, а также максимально эффективное использование трудовых, материальных, финансовых и других ресурсов предприятия способствует улучшению инвестиционного климата предприятия.

- Внесение изменений в Главу 7.1 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» (введенную Федеральным законом от 07.05.2013 N 103-ФЗ и, фактически, установившую запрет на использование любых форм хозяйствования кроме концессии) в целях установления для отрасли водоснабжения и водоотведения возможности применения различных форм управления объектами и привлечения частных инвестиций, в том числе путем заключения договоров аренды и соглашений о государственно-частном партнерстве.
- Внести изменения в Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», включив объекты водоснабжения и водоотведения в объекты соглашений о государственно-частном партнерстве.

Совершенствование официальной статистической информации об экономических, технических и экологических процессах в сфере водоснабжения и водоотведения.

Принятие государственных решений должно основываться на данных, удовлетворяющих требованиям полноты, достоверности, точности, единообразия и сопоставимости.

Реализация НП «Экология» и других программ и проектов, инициируемых государством, требует качественно иной информации, позволяющей осуществлять ставить измеримые задачи и проводить мониторинг их достижения.

Курьезным и красноречивым примером, демонстрирующим необходимость унификации данных внутри государственных органов являются показатели коммунального водопотребления.

Имеется существенная разница в данных, представленных в статистической годовой форме 1-Водопровод «Сведения о работе водопровода (отдельной водопроводной сети)» и квартальной статистической формой 22-ЖКХ (сводная) «Сведения о работе жилищно-

коммунальных организаций в условиях реформы» в размере порядка 10 %. Отпуск воды всем потребителям за год по форме 1-водопровод равен 10 042 млн.куб.м, в том числе населению 5 803 млн.куб.м против 9 234 млн.куб.м по форме 22-ЖКХ (сводная), в том числе 5 672 млн.куб.м. населению. Разница в данных составляет 808 млн.куб.м всего и 131 млн.куб.м. по отпуску коммунального ресурса населению соответственно. Разница в объемах пропущенных сточных вод по вышеуказанным формам составляет 926 млн.куб.м по общему объему и 54 млн.куб.м. по объему сточных вод, полученных от населения.

Показатели	2017 год		
	22-ЖКХ	1-водопровод	разница
Отпуск воды потребителям, млн. куб.м.	9 234	10 042	808
в т. ч. населению	5 672	5 803	131
	61,43 %	57,78 %	
Пропуск сточных вод, млн. куб. м	8 002	8 928	926
в т. ч. от населения	5 211	5 265	54
	65,12 %	58,97 %	

Показатели	2019 год		
	22-ЖКХ (ресурсы)	1-водопровод	разница
Отпуск воды потребителям, млн. куб.м.	9 013	9 802	789
в т. ч. населению	5 303	5 753	450
	58,83%	58,69%	
Пропуск сточных вод, млн. куб. м	7 765	8 673	908
в т. ч. от населения	5 197	5 214	17
	66,93%	60,11%	

За последние годы произошли изменения в процессах сбора статистической информации. Федеральные ведомства имеют тенденцию к сбору необходимой им информации не через Росстат, а путем организации временных поручений субъектам Российской Федерации для исполнения отдельных поручений Президента РФ и Правительства РФ. При этом формы

федерального статистического наблюдения в водоснабжении и водоотведении не совершенствуются, а напротив, выхолащиваются, что лишает возможности проводить анализ многих технических и экономических показателей в динамике.

Таким образом, например, из формы 22-ЖКХ (сводная) «Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы» изъяты следующие существенные показатели:

№ формы	Наименование формы
t2ф	Число проживающих в обслуживаемом жилищном фонде, которым оказываются жилищно-коммунальные услуги
t16ф	Эксплуатационные расходы (материалы, топливо, электроэнергия, покупная вода, газ, теплоэнергия, сточные воды, принятые от других коммуникаций, затраты на оплату труда, включая единый социальный налог, прочие затраты)
t17ф	Расходы на топливо организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги
t18ф	Расходы на воду организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги
t19ф	Расходы на электроэнергию организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги
t20ф	Расходы на приобретаемые со стороны электроэнергию, теплоэнергию, воду, газ и сточные воды, принятые от других коммуникаций
t21ф	Затраты на оплату труда (включая единый социальный налог) организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги
t23ф	Расходы на амортизацию
t24ф	Арендная плата организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги
t30ф	Фактические объемы финансирования на компенсацию затрат из федерального бюджета на содержание объектов жилищно-коммунального хозяйства, принятых в муниципальную собственность
t31ф	Фактические объемы финансирования на замену изношенных основных фондов (в том числе сетей), развитие и модернизацию ЖКХ
t34ф	Численность работающих по организациям, оказывающим жилищно-коммунальные услуги
t35ф	Стоимость основных фондов по организациям, оказывающим жилищно-коммунальные услуги
t62ф	Потребление электрической энергии в многоквартирных жилых домах

t63ф	Потребление тепловой энергии в многоквартирных жилых домах
t64ф	Потребление холодной воды в многоквартирных жилых домах
t65ф	Потребление горячей воды в многоквартирных жилых домах
t66ф	Потребление сетевого газа в многоквартирных жилых домах
t67ф	Потребление сжиженного газа в многоквартирных жилых домах

Вместе с тем, значительное число параметров, связанных с наиболее острыми вопросами инвестиционной политики, платежной дисциплины и повышения показателей цифровой оснащенности, энергоэффективности и производительности труда не являются объектами статистического наблюдения Росстата.

Целесообразно добавить в формы статистического наблюдения следующие параметры:

Инвестиционная политика:

- структура инвестиционных затрат, в т.ч. с выделением затрат, осуществляемых по национальным проектам;
- Отдельный разрез данных в форме 22-ЖКХ (сводная) по объектам инфраструктуры, управляемых на основании концессионных соглашений, других форм ГЧП (сегодня разрез дается по собственности: государственная, частная);
- Доля отклонений фактических показателей качества, надежности и энергоэффективности от плановых при реализации инвестиционных программ;
- Наличие и исполнение программ повышения качества воды и очистки сточных вод, программ энергоэффективности.
- Стоимость основных средств с детализацией по переделам.

Платежная дисциплина:

- Детализация кредиторской и дебиторской задолженности по срокам, источникам образования;

- Детализация фактических затрат на энергоресурсы .

Совершенствование сбора информации о качестве питьевой воды

Предлагается разработать единый стандарт сбора информации об эффективности процесса обеспечения населения качественной питьевой водой, который должен быть основан на следующих позициях:

- Данные о санитарной надежности систем водоснабжения, исходя из данных анализа производственного контроля организаций водоснабжения и данных Роспотребнадзора;
- Данные о технологической надежности водоснабжения. исходя их целевых показателей деятельности предприятия водоснабжения;

Такой стандарт должен иметь статус ГОСТ и может быть разработан Техническим комитетом Росстандарта ТК №343 «Качество воды» при наличии соответствующего поручения. Таким образом, Росстат и Роспотребнадзор смогут представлять данные для анализа в едином формате, что существенно облегчит проблемы государственного планирования при организации водоснабжения населения качественной питьевой водой.

В развитие темы водоснабжения предлагаем разработку Технологического регламента для централизованных систем водоснабжения. Такой регламент может и должен быть надстройкой для обеспечения федерального проекта «Чистая вода», станет ориентиром для подготовки в рамках реализации Программ национальной стандартизации РФ (ФЗ 162 «О стандартизации в РФ») соответствующих стандартов и сводов правил. Наличие технологического регламента позволит предъявлять требования к качеству воды не как к услуге, а как к продукту.

Влияние обязанности concessionера по уплате НДС на тарифную модель концессии

Существует проблема возникновения НДС при заключении концессионного соглашения в отношении объектов инфраструктуры ВКХ, управляемых организацией, использующей упрощенную систему налогообложения.

Так, например, разница в НВВ concessionера в отношении городов Ярцево и Вязьма Смоленской области, возникающая из-за его обязанности платить НДС, даже если он соответствует критериям УСН составит за весь срок концессии (30 лет) – 3,3 млрд руб.

В случае сохранения у concessionера налогового режима аналогичного предыдущим компаниям указанные средства могли бы использоваться concessionером на реализацию инвестиционной программы (2 млрд. руб.).

Город	Услуга	Размер НВВ за все услуги 5 лет, тыс. руб.			Размер НВВ за все услуги 30 лет, тыс. руб.		
		Без НДС	С НДС	Разница	Без НДС	С НДС	Разница
		Ярцево,	Водоснабжение	460 896	553 075	74 510	3 647 122
Смоленская область	Водоотведение	431 255	517 506	86 251	3 516 213	4 219 456	703 243
Вязьма,	Водоснабжение	731 081	877 297	146 216	5 400 581	6 480 697	1 080 116
Смоленская область	Водоотведение	458 143	549 771	91 629	3 761 478	4 513 773	752 296
ИТОГО:				398 606			3 264 718

Предложения по проекту «Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года»

Вносить какие-то кардинальные изменения в предлагаемый проект Стратегии сейчас не стоит, это только снова затянет её принятие, а нам давно пора двигаться вперёд. Необходимо утвердить её как рамочный документ. Но всё же считаю необходимо обратить внимание, что в предлагаемом проекте отведено незначительное место такому важному направлению как управление МКД, постоянно находящемуся на острие взаимоотношений собственников, УО, общественников, властей. При этом основной уклон в проекте производится, не достаточно обосновано, в сторону ТСЖ, которое сегодня, к сведению, называется ТСН, и на повышение контроля со стороны собственников и контрольно-надзорных органов за деятельностью УК, которые сегодня, к сведению, называются УО. При этом ответственность за состояние общего имущества в МКД с собственников этого имущества фактически переложена на ТСЖ и УО.

В целом Стратегия в основном посвящена вопросам строительства, переселения из ветхого и аварийного жилищного фонда, ресурсоснабжению, которым также требуется детальная конкретизация по их выполнению.

Поэтому предлагаю при принятии данного проекта Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года, разработать и утвердить Приказом Минстроя России мероприятия по тактике её реализации, с разработкой в том числе «Дорожной карты управления МКД», с обязательным участием Общественного совета при Министерстве, профессионального, научного и экспертного сообщества.

«Дорожная карта управления МКД» в качестве приоритетных направлений должна создать понятные и прозрачные правила деятельности по управлению многоквартирными домами, с утверждения экономических основ управления, а именно: основ ценообразования на жилищные услуги по аналогии с основами ценообразования на коммунальные услуги, единого стандарта управления, содержания и ремонта жилищного фонда и многие другие необходимые меры, для содержания домов в необходимом техническом состоянии, предоставления качественных жилищно-коммунальных услуг, с соблюдением интересов всех участников.

Член Общественного совета

А.В.Тарасенко

PS. Оценка профессионального сообщества проекта Стратегии (подготовлена на основании предложений и замечаний управляющих организаций).

1. Минстроем России подготовлен проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года (далее – Стратегия), с участием, как указано в пояснительной записке, с участием представителей профессионального сообщества.

Вызывает вопрос – на какой публичной площадке обсуждалась стратегия и кто принимал в ней участие.

Время, отведенное на замечания – с 01.02.2021 по 03.02.2021 явно недостаточно для подготовки качественных замечаний и предложений к ней, что приведет к обсуждению Стратегии в спешном порядке без учета мнения тех самых представителей профессионального сообщества, которым впоследствии придется воплощать в жизнь целевые показатели до 2035 года.

2. Стратегия в основном посвящена вопросам строительства, переселения из ветхого и аварийного жилищного фонда, ресурсоснабжения. Вопросам управления многоквартирными домами, т.е. жилищной отрасли отведено незначительное место.

Между тем, именно с жилищной отраслью каждый человек сталкивается каждый день и от его удовлетворенности в этой сфере зависит дальнейшее отношение человека в целом к сферам ЖКХ, т.е. жилищного и коммунального хозяйства.

3. В п. 4.1.3 Стратегии «Повышение благополучия людей и управление жилищным фондом» отмечено, что в «8,5% МКД созданы ТСЖ; в 13,5% выбран непосредственный способ управления; в остальных МКД (78%) выбраны управляющие организации.

3.1. По мнению разработчиков Стратегии, установленные ЖК РФ способы управления МКД в значительной части жилищного фонда не позволили сформировать ответственность собственников жилья и иных помещений за состояние принадлежащего им общего имущества. Поэтому изменениями в законодательство в 2011 и 2014 годах были усилены функции государственного жилищного надзора и введено лицензирование деятельности УК, что на начальном этапе позволило удалить с рынка управления МКД недобросовестных предпринимателей. При этом ответственность за состояние общего имущества в МКД с собственников этого имущества была фактически переложена на ТСЖ и УК.

На наш взгляд, отсутствие нормативно-правового регулирования не позволило сформировать ответственное отношение собственников к общему имуществу.

До сих пор нет ответственности собственников в случае не принятия ими решений на общем собрании собственников:

- о выполнении работ, влияющих на безопасную эксплуатацию дома и порядке финансирования этих работ;

- об утверждении размера платы за содержание в размере, обеспечивающем содержание общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства (ч. 1 ст. 156 ЖК РФ).

Это приводит к тому, что во многих домах сохраняется размер платы на уровне 2010 года, в связи с чем в ценах текущего года сложно качественно выполнить даже Минимальный перечень работ, утв. постановлением Правительства РФ №290, что в конечном итоге, приводит к обветшанию жилищного фонда, а впоследствии, необходимо его признания аварийным.

Так как собственники в любой момент могут изменить способ управления, кредитные средства не вовлекаются управляющими организациями и ТСЖ в улучшение общего имущества, так как, сделав улучшения они рискуют не вернуть вложенные средства, а кредитные организации рассматривают это вид деятельности как высокорисковый,

На наш взгляд, объем обязательств лиц, ответственных за содержание общего имущества МКД, должен быть ограничен размером денежных средств, утвержденных и оплаченных собственником на эти цели.

А пока будет существовать судебная практика о том, что «все текущие, неотложные, обязательные сезонные работы и услуги считаются предусмотренными в договоре в силу норм содержания дома как объекта и должны осуществляться управляющими компаниями независимо от того, упоминаются ли в договоре соответствующие конкретные действия и имеется ли по вопросу необходимости их выполнения особое решение общего собрания собственников помещений в доме» (Постановление Президиума ВАС РФ от 29.09.2010 N 6464/10 по делу N A08-4962/2009-27), ответственность собственника не появится.

Предоставленная ЖК РФ возможность делегирования от общего собрания собственников совету дома вопросов по текущему ремонту срabатывает в редких случаях, так как совет дома не хочет брать на себя ответственность за принятое решение.

В связи с изложенным необходимо:

- устанавливать ответственность собственников помещений;
- создавать механизм дифференцированной ответственности управляющих организаций, в том числе в части размера штрафов, налагаемых на управляющие организации в связи с нарушением ими лицензионных требований. В целях повышения социальной ответственности управляющих организаций, на наш взгляд, необходимо снижать размеры штрафных санкций за нарушения, выявляемые в домах с повышенных

износом, находящихся во временном управлении, так как такие дома экономически не привлекательны для управления в силу высокой стоимости обслуживания, низкой собираемости, изношенности общего имущества и при этом рисков привлечения к ответственности по ч. 2 ст. 14.1.3 в КоАП РФ в виде штрафов от 25000 до 300000 рублей;

- законодательно закрепить право лиц, осуществляющих управление МКД в случае не принятия собственниками решения о неотложных работах, выполнять их без решения общего собрания собственников за счет имеющихся на доме денежных средств по текущему ремонту или путем выставления отдельной строкой в качестве дополнительной платы;

- прекратить практику выполнения работ по текущему ремонту, например, косметический ремонт подъезда по обращению одного жителя в контрольно-надзорный орган при отсутствии решения общего собрания собственников. В противном случае, интерес одного жильца противопоставляется интересам большинства, которые заинтересованы в ремонте кровли и свое решение приняли на общем собрании;

- по аналогии со сменой способа формирования фонда капитального ремонта ввести норму о том, что собственники не могут сменить способ управления или управляющую организацию пока не будет погашена задолженность за выполненные работы по текущему, капитальному ремонту, при этом каждый собственник несет персональную ответственность, а также необходимо закрепить норму о том, что собственники не могут чаще одного раза в год менять способ управления или управляющую организацию.

3.2. В том же п. 4.1.3. указано, что изменениями в законодательство в 2011 и 2014 годах были усилены функции государственного жилищного надзора и введено лицензирование деятельности УК, что на начальном этапе позволило удалить с рынка управления МКД недобросовестных предпринимателей. При этом ответственность за состояние общего имущества в МКД с собственников этого имущества была фактически переложена на ТСЖ и УК.

Однако, в Стратегии не описывается сколько существует недобросовестных ТСЖ и каким образом собственники могут решить вопрос о прекращении их деятельности. На жалобы собственников на действия (бездействия) ТСЖ контрольно-надзорные органы отвечают, что ТСЖ – это объединение собственников и они сами должны разрешить возникающие в их доме вопросы.

Зачастую ТСЖ создаются в домах-новостройках, оснащенных новейшим и сложнейшим инженерным оборудованием, в том числе повышенной опасности, например, газовыми котельными. При этом к председателям ТСЖ не предъявляются требования к их квалификации и их нельзя дисквалифицировать, в отличие от руководителей управляющих организаций.

В связи с чем вызывает недоумение о том, что целевая модель управления МКД предполагает приоритетным способом управления МКД

является ТСЖ, которое в силу закона является представителем сообщества собственников МКД, расширение прав и полномочий ТСЖ.

Конечные целевые показатели развития управления жилищным фондом:

- повышение доли населения, удовлетворенного жилищными условиями и услугами, к 2030 году – с 45 - 50% до 68 - 75%;
- увеличение количества ТСЖ к 2030 году – с 58 тыс. до 200 тыс.;
- повышение доли ведения технических паспортов МКД в цифровом формате в государственной информационной системе к 2030 году – с 0 до 70%.

Таким образом, разработчики Стратегии за собственников решили, что приоритетным способом должно стать ТСЖ.

На наш взгляд, за 16 лет существования ЖК РФ и наличия лояльных требований к ТСЖ, собственники сами сделали выбор в пользу профессиональных управленцев в лице управляющих организаций, которые в случае недобросовестного поведения могут лишиться лицензии.

Навязывание со стороны государства одного из трех способов управления в качестве приоритетного противоречит Конституции РФ, согласно которой каждому гарантируется свобода мысли и слова. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них (ч. 1 и 3 ст. 29).

В целом Стратегия – это прежде всего документ стратегического долгосрочного планирования, определяющий направления, приоритеты, цели и задачи развития отрасли, которая, на наш взгляд, должна разрабатываться и корректироваться в целях обеспечения согласованности проведения в территориальном и временном отношении мероприятий, предусмотренных стратегией, отраслевыми, плановыми и программно-целевыми документами и т.д.

**Предложения по внесению дополнения
в проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-
коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года**

1) **Раздел 2 «Текущая ситуация и основные проблемы»**
или **в начало раздела 4.1.3.**

дополнить абзацем

Финансовые ограничения для развития сферы управления многоквартирными домами связаны с несовершенством действующих в настоящий период налоговых льгот (отсутствие единых понятных правил определения элементов, подлежащих освобождению от налогообложения для управляющих организаций, товариществ, кооперативов), а также с отсутствием необходимых льгот на доходы, получаемые собственниками при управлении многоквартирным домом, в т.ч. от использования общего имущества, при осуществлении функций совета многоквартирного дома, при проведении работ по капитальному ремонту общего имущества), что вызывает отвлечение финансовых средств, вносимых собственниками и предназначенных для управления многоквартирным домом, на разрешение многочисленных споров с налоговыми органами и на уплату соответствующих штрафных санкций.

2) **в раздел 4.1.3. основные задачи** дополнить абзацем

- совершенствование системы налогообложения доходов собственников, товариществ собственников жилья и управляющих организаций, связанных с осуществлением деятельности по управлению многоквартирными домами

И.П. Маликова

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Комиссия в сфере градостроительной деятельности и архитектуры

Исх № ___К.3-1___ от _12.01.2021_

На № _54115-СК/01_ от _30.12.2020_

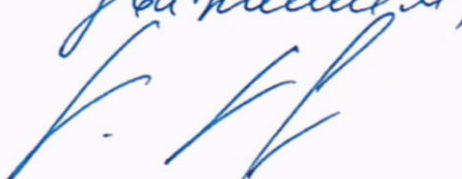
Помощнику Министра строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации,
ответственному секретарю
Общественного совета
С.П. Кузьменко

Уважаемая Светлана Петровна!

Во исполнение поручения председателя Общественного совета при Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации С.В. Степашина № ОС-2020/4.1 от 29.01.2021 в Комиссии в сфере градостроительной деятельности и архитектуры рассмотрен проект «Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года».

По результатам рассмотрения направляется отзыв Союза архитекторов России (приложение на 5 листах).

Руководитель Комиссии

С. Кузьменко,


Т.В. Тихонова

Отзыв Союза архитекторов России на проект «Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года»

Представленная на Отзыв «Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года», безусловно, является важнейшим документом, очерчивающим среднесрочное развитие отрасли, в рамках которой позиционируются комплексная градостроительная деятельность и блок архитектурно-строительного проектирования.

В Стратегии регулирование деятельности строительной отрасли и сферы ЖКХ совершенно резонно рассматривается с использованием технологий информационного моделирования в парадигме перехода на единую систему управления объектами капитального строительства на всем протяжении жизненного цикла – от обоснования инвестиций, строительства, до сноса и утилизации объекта. Однако, в данном документе не выдержано декларируемое «рассмотрение всего жизненного цикла инвестиционно-строительного процесса». Из этапов классического жизненного цикла выпадают главнейшие процессы, которые формируют инновации в отрасли и являются локомотивами создания комфортной и экологически устойчивой среды городов и поселений нашей страны – этапы формирования замысла на уровне профессионально составленного задания на проектирование и проверки (в том числе и экономической, что BIM технологии позволяют) вариантов эскизных концепций на всех уровнях проектирования – от градостроительного моделирования до пространственно-объектного проектирования, что является прерогативой деятельности архитекторов и градостроителей. Именно на этих этапах закладывается комплекс экономически просчитанных инновационных идей - образно-пространственных, технологических, социальных, экологических, ресурсосберегающих и т.п. В Стратегии не рассматривается как

определяющая в решении стоящих задач и идейно ведущая роль архитекторов и градостроителей. Также отсутствует и этап анализа полученного результата инвестиционной деятельности и механизм его оценки квалифицированными специалистами. И это первая проблема представленной Стратегии. Считаем, что выполнение поставленной в Стратегии задачи «улучшение в полтора раза качества среды проживания в городах и иных поселениях» без внесения поправок и изменений в текущей ситуации трудно реализуемой

Предлагаем - п. 4.1 Развитие комфортной и безопасной среды для жизни граждан дополнить:

1. Разработка мер по жилищному строительству должна опираться не на рыночную конъюнктуру девелоперской деятельности, но на стоящую над ней на вершине пирамиды Маслоу комплексную государственную политику, основанную не только на цифрах по вводимому объему жилья и количеству аварийного фонда, но на систему постоянного мониторинга, изучения и анализа сложившейся социальной структуры в регионах, сложения системы градостроительного регулирования в целях формирования экономически-целесообразной градостроительной политики в помощь регионам на короткий, среднесрочный и долгосрочный периоды.

Для реализации необходим единый орган управления, сформированный из компетентных специалистов – градостроителей и архитекторов, имеющих научно-исследовательские компетенции, который и будет уполномочен разрабатывать «задания для субъектов Российской Федерации по увеличению территорий застройки и жилых функциональных зон».

Увеличение пригодных под застройку в 2-2,5 раза земель – как механизм достижения целевых показателей – не приведет к формированию комфортной среды без привлечения широкого круга архитекторов и градостроителей, способных учесть местную специфику при разработке проектных решений.

Без привлечения к работе компетентных специалистов понятие «градостроительные зоны развития» так и останется на бумаге. А без привлечения архитекторов-градостроителей будет невозможно «формирование агломерационной комплексной застройки из домов малоэтажных и ИЖС» на приемлемом уровне.

Необходимо широкое внедрение конкурсного проектирования, как реального механизма решения поставленной задачи, в том числе и за счет государственных средств, системный анализ передового отечественного опыта с экономической, технологической, социальной и качественной составляющей – и экспертиза профессионального сообщества. Необходимо поднять статус главного архитектора в органах самоуправления и на региональном уровне.

4.1.4 Энергоэффективность

Внедрение «энергоэффективных стандартов» важно не только при капитальном ремонте, реконструкции и модернизации, но и в новом строительстве. Эти задачи должны быть имплементированы архитекторами и градостроителями в исходные задания на проектирование. А этих позиций в Стратегии нет.

4.2 Развитие основных сегментов предпринимательства в строительстве

4.2.1 Архитектурно-строительное проектирование и инженерные изыскания

Проблема стадийности проектирования должна быть решена в системе жизненного цикла проекта комплексно, с включением архитектурных этапов предпроектного комплексного анализа – как отдельного этапа архитектурной деятельности, составления профессионального задания – как отдельного этапа, этапа эскизного проекта, возвращения авторского надзора за строительством и участия архитекторов на этапе устранения недоделок.

Помимо учета издержек на программное обеспечение и оснащение мест средствами ТИМ, необходимо пересмотреть в сторону увеличения за счет включения необходимых этапов работ по проекту- корректировку системы ценообразования в сторону увеличения в сфере проектирования.

Проекты повторного использования неприменимы для городов различной величины и культурной идентичности, также не применимы в районах малоэтажного строительства. Использование морально устаревшей системы типового проектирования противоречит целям Стратегии по повышению качества среды городов и населенных мест РФ, приведет к потере привлекательности, а следовательно – снижению рыночной рентабельности новых территорий развития, и этот ущерб будет гораздо более значительным, нежели экономия на стоимости проектирования.

Внедрение специального антидемпингового регулирования системы государственных закупок в области градостроительной деятельности, архитектурно-строительного проектирования и строительстве с учетом особенностей отрасли требует отмены применения 44 ФЗ к данной сфере.

4.3.4 Допуск предпринимателей на рынок строительных работ и услуг

Развитие городской среды зависит от совершенствования градостроительных и архитектурных решений, отсутствия барьеров в привлечении высококвалифицированных архитекторов и градостроителей, развитие системы регулирования облика застройки за счет разработки «дизайн-кодов» – архитектурно-пространственных стандартов для конкретного города или района, системы ЖКХ и введения системы цифровизации «умный город» для регулирования в интересах населения городского хозяйства и сети дорог.

4.5. Отраслевая наука, кадровое обеспечение достойного, эффективного труда и успешного предпринимательства

Цели Стратегии достигаются решением следующих основных задач:

- взаимодействие науки и реального сектора за счет создания центров мониторинга требований, адаптации и трансфера технологий и инноваций; одним из таких центров должна являться Российская академия архитектуры и строительных наук, а также – проектные подразделения высших учебных заведений, для чего необходимы программы по трансферу технологий и их финансовое обеспечение;
- развитие системы профессионального образования и подтверждения квалификации на основе профессиональных стандартов; передача системы оценки квалификации профессионалов профессиональным сообществам.

Архитекторы и градостроители являются важной интеллектуальной движущей силой не только начального этапа, но и всех последующих шагов жизненного цикла проекта. Однако, в стране отсутствует законодательная база описания и развития этих профессий. Необходимо срочное принятие комплексного законодательного акта, регулирующего государственную политику в сфере архитектурно-градостроительного развития РФ, принятие Закона об архитектурной и градостроительной деятельности, внесение соответствующих изменений в Градостроительный Кодекс РФ. Отсутствие указанных документов будет тормозить выполнение поставленных в Стратегии задач.

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**КОМИССИЯ ПО ОБЩЕСТВЕННОМУ КОНТРОЛЮ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА, ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА И ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
МИНИСТРОА РОССИИ
(КОМИССИЯ ПО ОБЩЕСТВЕННОМУ КОНТРОЛЮ)**

Исх. № 1 от 03.02.2021
На № ОС-2020/4.1 от 29.01.2021

Председателю
Общественного совета
при Министрое России,
С.В. Степашину

Уважаемый Сергей Вадимович!

В соответствии с Вашим поручением от 29.01.2021 № ОС-2020/4.1 Комиссией по общественному контролю рассмотрен проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года (далее – проект Стратегии).

Предложения к представленному проекту Стартегии прилагаются (1 экземпляр на 3-х листах).



Руководитель комиссии



И.А. Ткач

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

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

В соответствии с Вашим поручением от 29.01.2021 № ОС-2020/4.1 Комиссией по общественному контролю рассмотрен проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года (далее – проект Стратегии).

Считаем необходимым внести следующие предложения:

1. Учесть в проекте Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства раздел 14 «Деревянное домостроение» стратегии развития лесного комплекса РФ до 2030, который соответствует одной из основных целей национального развития РФ до 2030 – комфортная и безопасная среда для жизни.

Ввод деревянных малоэтажных жилых зданий в 2019 году составил 8,5 млн. кв.м. Темпы роста строительства деревянных малоэтажных жилых зданий в РФ составляют 1%-1,3% в год, в то время как объём ввода жилья в России в 2019 году увеличился на 6% по сравнению с показателем за 2018 год. Из существующих нормативных ограничений строительство деревянных многоэтажных зданий невозможно в РФ.

Деревянные дома конкурентоспособны по сравнению с другими типами домостроения в сегменте малоэтажного жилья и превосходят кирпичные дома и дома из бетона по ряду показателей. В частности, за счёт большей простоты строительства и экологичности.

В проекте стратегии предлагается стимулировать рост доли деревянного домостроения в РФ за счёт совершенствование нормативной базы для строительства деревянных многоэтажных домов, механизмов кредитования деревянных домов, строительства социального жилья, государственных объектов и учреждений из дерева и так далее.

2. Учесть передовой опыт европейских стран и последние технологические тенденции в строительстве.

Новые технологии активно внедряются в строительную сферу. Одним из востребованных направлений является строительство домов из CLT-панелей. CLT-панели – многослойный материал, состоящий из деревянных ламелей, сложенных в ряды. Изделия склеиваются между собой и спрессовываются. Ряды располагаются крест-накрест относительно друг друга. Вертикальные ламели обеспечивают высокую несущую способность, а горизонтальные — жёсткость в продольной плоскости.

Впервые эту технологию применили в Швейцарии в 90-х годах прошлого столетия. Немного доработав её, некоторые компании начали собственное производство. Первые современные CLT-панели были

разработаны в 1996 году в Австралии. Благодаря возросшему интересу общества к эко-строительству технология стала востребованной.

Из таких панелей стали возводить не только одноэтажные, но и многоэтажные здания, многоквартирные дома. В Западной Европе данная технология занимает всё большую долю строительной отрасли.

Готовые элементы будущего здания транспортируют на участок, а затем собирают, подобно детскому конструктору. У строителей есть план дома, по которому производится установка и монтаж каждой пронумерованной панели. Конструкция собирается на заранее подготовленный фундамент.

В процессе строительства принимает участие небольшая бригада, использующая лишь подъёмный кран и простой электроинструмент. На установку одной панели в среднем требуется около 20 минут. После этого можно сразу приступить к внутренней и наружной отделке. При этом стены не нужно штукатурить, так как они после механической обработки на производстве приобретают идеально ровную поверхность.

Преимущества строительства из CLT панелей:

- Изготавливаются из натуральной древесины, поэтому внутри помещений устанавливается здоровый микроклимат.

- Благодаря специальной обработке здания отличаются отсутствием усадки. В подготовленные проёмы можно сразу монтировать панорамные окна.

- Стены не продуваются ветром, в них нет щелей, которые нужно герметизировать.

- Без подготовительных работ при отделке внутри и снаружи здания можно применять любые декоративные материалы, в том числе навесные фасады с внешней стороны стен.

- Возможность строительства многоэтажных зданий. В Европе по этой технологии возводят торговые центры, стадионы, больницы, многоквартирные здания и так далее.

- Здание отличается высокой пожаростойкостью. При проведении испытаний стена толщиной 180 мм нагрелась с обратной стороны на 10°C за час под воздействием нагрева 1200°C.

- При планировании интерьера, экстерьера можно реализовать любой архитектурный стиль.

- Строение является экологичным. Кроме натуральной древесины при производстве применяется клей класса E1. Это состав, использующийся при производстве мебели.

- В процессе строительства остаётся минимальное количество отходов и строительного мусора.

- Дом из CLT-панелей отличается высокой сейсмостойкостью. Здание выдерживает землетрясение силой до 9 баллов. Поэтому их возводят даже в Японии.

- Низкая теплопроводность (0,13 Вт/мК), высокий показатель теплоёмкости (2,1 кДж/кг). Поэтому показатель теплоизоляции дома из

панелей CLT в 3-5 раз выше, чем у зданий из кирпича и бетона. Такие дома при наличии соответствующего утепления можно строить в северных регионах.

- Стены и перекрытия отличаются высоким шумопоглощением.
- Конструкция весит в 6 раз меньше, чем аналогичное здание из бетона.
- В межэтажных перекрытиях отсутствуют динамические вибрации. Панели отличаются статической прочностью, стабильностью габаритов во всех направлениях.
- Внутреннее пространство помещений увеличивается до 10%, так как стены тоньше на 1/3, по сравнению с клееным брусом и бетоном.

Эту технологию активно применяют американские военные при строительстве корпусов. Перед этим здания прошли испытания на базе ВВС. Для этого было построено несколько домов. Их взрывали в общей сложности 7 раз, а мощность взрыва равнялась больше 275 кг тротилового эквивалента.

3. В проекте должны быть учтены глобальные мега тренды – экологичность и потребление товаров из возобновляемых ресурсов.

Здесь снова предлагается связать стратегию развития строительной отрасли и стратегию развития лесной отрасли. Строительная отрасль является основным рынком потребления товаров лесной отрасли и в проект стратегии предлагается заложить увеличение потребления товаров лесной отрасли, что простимулирует дальнейшее развитие лесной отрасли и строительство мощностей по глубокой переработке древесины.



МИНИСТЕРСТВО
СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
СТРОИТЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ»
(ФБУ «РОССТРОЙКОНТРОЛЬ»)

Маши Порываевой ул., д. 7 стр. А, Москва, 107078
Тел.: +7 (495) 401-67-70; e-mail: info@fc-rsk.ru

04.02.2021 № РСК/56-МЭДО

На № ОС-2020/4.1 от 29.01.2021

Председателю Общественного совета
при Министерстве строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации

Степашину С.В.

Уважаемый Сергей Вадимович!

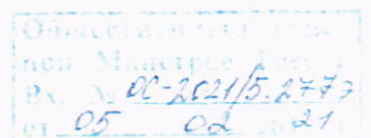
Федеральным бюджетным учреждением «Федеральный центр строительного контроля» рассмотрен проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 (далее – Стратегия).

Одним из важнейших направлений Стратегии определено стимулирование всех видов жилищного строительства в интересах населения страны. При этом не в полной мере раскрыт порядок формирования стоимости строительства жилья для достижения целевых показателей - ежегодный ввод жилья, начиная с 2024 года – не менее 100 млн кв. м, начиная с 2030 года – не менее 120 млн кв. м. В связи с чем, Минстрою России необходимо продолжить работу, конечной целью которой является переход на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также госкомпаний.

Для решения этих задач необходимо:

1. Дальнейшее внедрение информационных систем и математических алгоритмов для увеличения достоверности определения стоимости строительства.
2. Систематический мониторинг стоимости основных строительных ресурсов.
3. Государственное регулирование стоимости строительства жилья, осуществляемого с государственной поддержкой.

Одним из важнейших направлений развития строительной отрасли является снижение импортзависимости строительной продукции. Для этого предлагается раскрыть в Стратегии ситуацию и дать предложения по развитию промышленности строительных материалов, строительной техники и оборудования в Российской Федерации в объеме необходимом для выполнения поставленных целевых показателей. Особое внимание следует уделить вопросам:

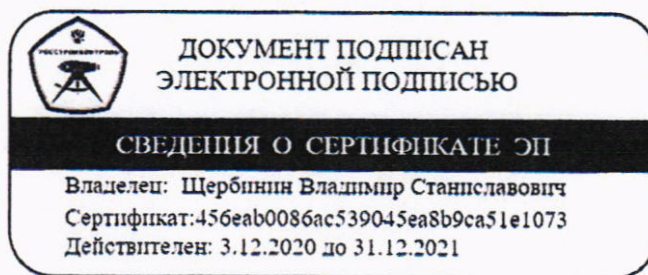


- производства используемых в строительстве отечественных материалов и комплектующих изделий взамен импортируемой продукции;
- созданию производств строительной техники (грузопассажирских подъемников для высотного строительства, автобетоновозов, башенных кранов, автокранов и т.д.);
- дальнейшее внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий в промышленности.

Кроме того, в проекте Стратегии недостаточно внимание уделено информационному моделированию в строительстве.

Также считаю необходимым дополнить проект Стратегии предложениями по внедрению системного централизованного строительного контроля, в том числе путем внедрения современных цифровых технологий и применения программных комплексов.

Генеральный директор



В.С. Щербинин



**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ
СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

КОМИССИЯ ПО ВОПРОСАМ ИНДУСТРИИ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ И ТЕХНОЛОГИЙ

Исх. №7-АР

от 03.02.2021 г.

*Ответственному секретарю
Общественного совета
при Минстрое России
С.П.Кузьменко*

Уважаемая Светлана Петровна!

В ответ на поручение С.В. Степашина ОС-2020/4.1 от 29 января 2021 года направляю Вам предложение к проекту Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства до 2035 года, подготовленное экспертами Комиссии по вопросам индустрии строительных материалов и технологий.

Предлагается дополнить раздел 4.1.4 «Энергоэффективность, капитальный ремонт и модернизация жилищного фонда, реновация аварийного жилищного фонда» Стратегии следующей задачей:

- «разработка методических рекомендации для проектировщиков и застройщиков, а также руководящих документов для органов экспертизы проектной документации и органов государственного строительного контроля (надзора) призванных обеспечить применение актуальных стандартов и требований, направленных на энергосбережение и повышение энергоэффективности зданий и сооружений» (в режиме рецензирования на стр. 22 – в приложении).

С уважением,
Председатель Комиссии

А.В.Ручьев

*Исполнитель - Солон Антон Борисович,
ответственный секретарь
Комиссии по вопросам индустрии
строительных материалов и технологий,
+79851846104, a-solon@yandex.ru*



АПТС

АССОЦИАЦИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ
ТРУБОПРОВОДНЫХ СИСТЕМ

ОГРН 1065000028928

ИНН 5021005168

КПП 502101001

119530, РФ, город Москва,
Очаковское шоссе, дом 18,
строение 3

+7 (499) 399-299-1

www.rapts.ru

info@rapts.ru

№ 21/21-АПТС от 04.02.2021
На № ОС-2020/4.1 от 29.01.2021

Председателю Общественного Совета
Минстроя РФ
Степашину С.В.

*Замечания к проекту Стратегии развития
строительной отрасли и
жилищно-коммунального хозяйства*

Уважаемый Сергей Вадимович!

В ответ на запрос № ОС-2020/4.1 от 29.01.2021 направляем Вам позицию АПТС по проекту Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства

В проекте стратегии развития строительной отрасли и ЖКХ до 2035 (далее проект стратегии) не нашли своего отражения целевые измеряемые и контролируемые показатели темпов обновления сетевой коммунальной инфраструктуры в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Отмечаем, что данные цели были определены в 2-х предыдущих проектах стратегий развития ЖКХ до 2035 с существенно более детальным анализом проблем коммунального хозяйства и предлагаемых решений.

Эти проблемы неоднократно поднимались на совещаниях Правительства РФ, Совета Федерации, ГосДумы, Минстроя РФ.

В данном проекте стратегии в абзаце третьем п 4.4 мы читаем следующее:

«Сфера ЖКХ отличается высоким уровнем износа коммунальных сетей, достигающим 50%.»

И в этом же пункте 4.4 в целевых показателях мы видим:

«снижение к 2035 году степени износа основных фондов организаций ЖКХ – с 43% до 35%» нужно как-то увязать эти цифры «50%» и «43%»;

Говоря о проблеме высокого износа сетей водоснабжения и водоотведения, отмечаем следующее.

По данным Росстата (формы 1-водоснабжение, 1-канализация, 1-ТЭП) общая протяженность коммунальных сетей в Российской Федерации составляет 967 тыс. км., из которых:

- сети водоснабжения – 580 тыс. км.;
- сети водоотведения – 197 тыс. км.;
- сети горячего водоснабжения и теплоснабжения – 190 тыс. км.

Ежегодная замена сетей с 2005 года (в средневзвешенном % отношении) составляет:

- в водоснабжении от 1,1% до 1,6% (в среднем 1,3%) от общей протяженности водопроводных сетей;
- 0,4% от общей протяженности сетей водоотведения;
- в горячем водоснабжении и теплоснабжении 2,5%.

В то время, как необходимое минимальное ежегодное обновление сетей водоснабжения и водоотведения должно быть не менее 3% (при условии, что срок службы трубопровода 33 года – чаще всего в водоснабжении и водоотведении) и 4% (при сроке службы 25 лет – чаще всего в горячем водоснабжении и теплоснабжении).

Низкие темпы замен привели к увеличению доли сетей, требующих замены:

- в водоснабжении - с 34,5% в 2005 г. до 44% в 2018 г.;
- в водоотведении – с 29,3 % в 2005 г. до 44,5 % в 2018 г.;
- в горячем водоснабжении и теплоснабжении – с 25,2 % в 2005 г. до 30 % в 2018 г.;

При сохранении текущих темпов роста к 2035 г. (согласно расчетам, в предыдущем проекте Стратегии ЖКХ 2035) доля сетей, требующих замены, достигнет 56%, но и эти данные нельзя брать за основу, т.к. они не соответствуют простым расчетам ежегодного старения, если считать по тем же данным Росстата накопительным итогом, учитывая отклонения от норматива эксплуатации.

В год сети водоснабжения стареют в среднем на $3\% - 1,3\% = 1,7\%$. Что в расчете на 13 лет $1,7\% * 13 \text{ лет} = 22,1 \%$ (напомним, по данным Росстата с 2005 года на 2018 год = 9%).

В год сети водоотведения стареют в среднем на $3\% - 0,4\% = 2,6\%$. Что в расчете на 13 лет $2,6 * 13 \text{ лет} = 33,8 \%$ (напомним, по данным Росстата с 2005 года на 2018 год = 15,2%).

В год сети теплоснабжения стареют в среднем на $4\% - 2,5\%$ (от 2% в 2018-м до 3% в 2007 г.) = 1,5%. Что в расчете на 13 лет $1,5\% * 13 \text{ лет} = 19,5 \%$ (напомним, по данным Росстата с 2005 года на 2018 год = 5%).

Если учитывать эту логику, то расчетная реальная доля ветхих и аварийных сетей, подлежащих замене существенно выше текущих показателей Росстата:

- водоснабжение - $34,5 + 22,1 = 56,6\%$ (сейчас по данным Росстата 44%);
- водоотведение $29,3 + 33,8 = 63,1\%$ (сейчас по данным Росстата 45%);
- горячее водоснабжение и теплоснабжение $25 + 19,5 = 44,5\%$ (сейчас по данным Росстата 30%).

Такие существенно отличающиеся значения можно получить если считать по данным Росстата через отклонение от норматива накопительным итогом, а не

ориентироваться на показатель «доля сетей, подлежащих замене», определение которого не разъяснено в приказе утверждающего формы Росстата и, по нашим сведениям, данный показатель является субъективной оценкой ресурсоснабжающей организации без технического и даже бухгалтерского анализа и учета.

К сожалению, точные масштабы проблемы, можно узнать, когда будет проведена инвентаризация всех сетей с учетом единых актов технического состояния сетей, обновлены схемы водоснабжения и водоотведения, горячего водоснабжения и теплоснабжения, приведены к общим смыслам понятия «авария» и «инцидент» и процедурам их фиксации и сведения, и многие другие задачи нормативного регулирования.

Однако в предыдущих проектах Стратегии ЖКХ 2035 эти целевые показатели были установлены. В связи с этим предлагаем дополнить проект Стратегии ЖКХ целевыми показателями:

Основные целевые показатели Стратегии

№	Наименование показателей	Ед. изм.	2019	2024	2030	2035	Метод
8	Темпы замены сетевой инфраструктуры в теплоснабжении	%	1,8	5	6	6	Данные Росстата
9	Темпы замены сетевой инфраструктуры в водоснабжении	%	1,1	4	5	5	
10	Темпы замены сетевой инфраструктуры в водоотведении	%	0,4	3	4	5	

Таким образом, за 15 лет удастся снизить показатели изношенных основных фондов инженерных сетей с 50-60% до 20-30% с учетом темпов старения сетей на период 2021-2035й года (3,3,4% в год - вода, канализация, тепло соответственно) – снизить долю утечек, аварий и снижения качества коммунальных услуг. Проложить новые сети жителям страны, обеспечив их централизованными коммунальными услугами.

С уважением,
Генеральный директор



Ткаченко В. С.

Заместитель Председателя
Общественного совета Росстандарта РФ