

**КОМИССИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ
ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ**

Отзыв на проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года

Рассматриваемый проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (далее – Стратегия) в целом поддерживается. Необходимо отметить следующие основные положительные характеристики Стратегии:

1) объединение в рамках одной стратегии вопросов строительства и ЖКХ, поскольку эти сферы взаимосвязаны и во многом пересекаются (главным образом – в части коммунальной инфраструктуры)¹;

2) комплексное рассмотрение различных приоритетных стратегических направлений;

3) глубокая и неоднократная предварительная экспертная проработка стратегических предложений.

Практическая реализация данной Стратегии сможет обеспечить необходимое развитие строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства.

При этом непосредственно к тексту Стратегии есть замечания и предложения, которые, на наш взгляд, позволят улучшить текст, структурировать его более четко, сделать текст более понятным для непосвященных в «кухню» разработки Стратегии людей, а также уточнить некоторые стратегические предложения, как содержательно, так и редакционно.

¹ Необходимо отметить, что многие эксперты в сфере ЖКХ не разделяют данную точку зрения.

1. В разделе 1. Общие положения предлагается уточнить формулировку целей Стратегии с учетом необходимости создания качественной среды обитания и обеспечения безопасности проживания.

2. Раздел 2. Сбалансированное пространственное развитие».

2.1. Пространственное развитие страны безусловно определяет и саму потребность в строительстве. С другой стороны, возможности строительства, в первую очередь инфраструктурного строительства, оказывают влияние на пространственное развитие.

Однако, стратегические направления пространственного развития в первую очередь определяются Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р (о чем и указано во введении к рассматриваемой Стратегии).

При этом раздел 2 «Сбалансированное пространственное развитие» рассматриваемой Стратегии в том виде, как он изложен, претендует на самостоятельное определение стратегических направлений пространственного развития. В частности, указано, что «...появляется необходимость пространственной координации и установления взаимосвязей отдельных объектов и кластеров в составе целостных сетевых систем производства, расселения, градостроительства, их структурной пространственной организации на уровне макрорегионов и агломераций, которые будут формировать экономически и социально обоснованный заказ для строительной отрасли.» (стр. 6).

Такая задача явно претендует на определение главного инструмента пространственного развития – пространственной координации (очевидно, через органы публичной власти и (или) регулирование). На наш взгляд, такой инструмент не соответствует ни современным условиям развития рыночной экономики, ни современным условиям развития недвижимости и градостроительства в целом, поскольку не учитывает главные движущие силы

пространственного развития – экономических агентов, которые самостоятельно принимают инвестиционные решения и решения о размещении производств, иного бизнеса в тех или иных городах или регионах. Равно и граждане самостоятельно принимают решения о месте проживания.

Также представляется, что в Стратегии не хватает тезисов о месте и роли строительства в социально-экономическом развитии в целом, которые не ограничиваются только выполнением «заказа» для сбалансированного пространственного развития страны. Более того, в рыночной экономике основной «заказ» на строительство формируют частные субъекты, реализующие свои инвестиционные или потребительские решения. Строительство же обслуживает такие решения. С другой стороны, без отрасли строительства реализация таких решений невозможна.

Представляется, что данный раздел необходимо переработать в целях усиления фокуса на взаимосвязи пространственного развития и развития строительной отрасли и ЖКХ, а не на определении новых стратегических направлений пространственного развития, а также отразить в данном разделе место и роль строительства и ЖКХ в социально-экономическом развитии страны. В этой связи также предлагается изменить название раздела 2, изложив его как «Строительство и ЖКХ как инструмент социально-экономического и пространственного развития».

2.2. В числе мероприятий, предусмотренных в разделе 2, указаны: «определение требований к составу и содержанию мастер-планов; организация работы по подготовке мастер-планов для комплексного развития территорий 85 субъектов Российской Федерации, учитывающих цели и задачи, обозначенные в долгосрочных планах социально-экономического развития крупных и крупнейших городских агломераций и схемах территориального планирования субъектов Российской Федерации» (стр. 8).

Во-первых, пока даже экспертам не вполне ясно с содержательной точки зрения, что такое «мастер-план». Предлагается прояснить этот вопрос в тексте Стратегии. Кроме того, мастер-планирование требует серьезной

законотворческой работы по «вписыванию» такого института в существующее законодательство о градостроительной деятельности и о стратегическом планировании, которая в Стратегии не обозначена.

2.3. На стр. 6 указаны «вызовы, препятствующие сбалансированному пространственному развитию:

диспропорция сложившейся схемы расселения и мест приложения труда, с учетом неравномерного распределения производственных объектов и коммерческих объектов;

градостроительный потенциал не согласован с целями развития территорий;

широкое распространение высокой маятниковой миграции;

текущая застройка осуществляется в условиях достигнутого предела экстенсивного развития и увеличивает нагрузку на существующую инфраструктуру, что приводит к дефициту социально-значимых объектов и ухудшению городской среды.».

Даже эксперту без дополнительных пояснений и без каких-либо цифр сложно понять, о чем идет речь.

Так, совершенно не ясно, в чем заключается «диспропорция сложившейся схемы расселения и мест приложения труда, с учетом неравномерного распределения производственных объектов и коммерческих объектов». Предполагается, что распределение производственных объектов и коммерческих объектов должно быть равномерным? Почему оно должно быть равномерным? Напротив, именно неравномерность экономического развития внутри стран и является признаком экономического развития – когда есть лидеры развития (например, крупные агломерации) и аутсайдеры (например, отдаленные сельские территории). Идея равномерного экономического развития давным-давно в экономической науке признана исключительно теоретической и не реализуемой в реальной жизни.

Вызов «широкое распространение высокой маятниковой миграции» и вовсе нельзя отнести к вызовам. Высокая маятниковая миграция может

существовать только в границах агломераций и является по определению устойчивой и ежедневной (периферия агломерации – центр - периферия). Маятниковая миграция не может быть широко распространена, так как она либо есть, либо нет – в агломерациях есть, в иных территориальных образованиях нет. Если же речь идет о том, что в России появилось много агломераций, внутри которых активная маятниковая миграция, то это не вызов, а признак социально-экономического развития.

Вызов «градостроительный потенциал не согласован с целями развития территорий» можно понять как угодно в зависимости от понимания градостроительного потенциала. На наш взгляд, градостроительный потенциал - это потенциал (то есть то, что могло бы быть реализовано при определенных условиях) от реализации неких градостроительных процессов при наступлении определенных условий (принятии определенных решений). То есть такой потенциал не может быть с чем-либо согласован или не согласован.

2.4. Предлагается реализовать 20 мероприятий (стр. 7 – 9). Во-первых, мероприятия не структурированы по задачам и по результатам, поэтому трудно понять, обоснованы они или нет. Во-вторых, указаны абсолютно разноуровневые мероприятия: от конкретных точечных действий (создание Единого института пространственного планирования) до самых общих - «сбалансированное пространственное развитие с учетом климатических особенностей и вызовов» (вряд ли это можно назвать мероприятием). Некоторые мероприятия сформулированы настолько обобщенно, что в принципе невозможно понять, о чем идет речь. Например, «совершенствование института нормативов градостроительного проектирования».

2.5. На стр. 9 предусмотрено 10 результатов по данному направлению, из которых только 5 (пп. 1, 5, 8 – 10) с разными оговорками можно рассматривать как результаты, которые имеют связь с вызовами и мероприятиями и характеризуют именно конечный результат, а не задачу.

1) «Реализован агломерационный потенциал городов: в 41 агломерации созданы условия для сбалансированного градостроительного развития, более 15 агломераций имеют темпы экономического роста выше среднероссийского».

Представляется неверным конкретизировать количество агломераций, где созданы условия для сбалансированного пространственного развития, так как можно сделать вывод о том, что в других агломерациях не нужно создавать условия. Если же все-таки указывать их число, то следует уточнить, что это за агломерации (численность населения или тип), иначе не ясен критерий отбора.

Кроме того, для достижения такого результата не предложено ни одного мероприятия.

2) «Обеспечена целостность и взаимоувязанность документов территориального планирования, документов градостроительного зонирования и документации по планировке территории».

Достижение данного результата будет невозможно оценить. Представляется, что результаты должны быть считающимися и проверяемыми. Кроме того, данный результат не характеризует конечную цель (outcome), а скорее ставит задачу (output) – сомнительно, что просто взаимоувязка неких документов позволит достичь реальные цели улучшения жизни или условий ведения бизнеса. Не предложено ни одного мероприятия для достижения этого результата.

3) «Ликвидированы инфраструктурные ограничения, обеспечено планирование развития доступной и качественной транспортной, социальной и коммунальной инфраструктуры, в том числе для опорных пунктов и внеагломерационных территорий».

Невозможно ликвидировать инфраструктурные ограничения, так как они всегда связаны с бюджетными и финансовыми ограничениями как государства, так и бизнеса. Однако, возможно сократить дефицит инвестиций в инфраструктуру. Обеспечение планирования развития инфраструктуры не

означает реальное развитие инфраструктуры – это может быть задачей, но не конечным результатом.

4) «Преобразованы через механизм КРТ городские территории с расселением аварийного жилья, реорганизованы неиспользуемые промышленные зоны».

Данная редакция допускает понимание, что речь идет о 100% территорий аварийного жилья, неиспользуемых промышленных зон. Предлагается уточнить, что данный результат будет достигнут только в крупных городах и агломерациях, так как именно там механизм КРТ может быть экономически обоснован и реализован в столь короткие сроки до 2030 года.

5) «Сформирована полицентричность в существующих агломерациях».

Данный результат не связан ни с одним вызовом, мероприятием в тексте раздела. Предлагается либо исключить данный результат, либо указать соответствующие вызовы, мероприятия и индикаторы.

6) «Сформированы условия для создания мест обслуживания населения и мест приложения труда».

Достижение данного результата невозможно будет оценить количественно или качественно, поэтому его предлагается исключить.

7) «Созданы условия для привлечения внебюджетных источников финансирования обновления застроенных территорий».

Достижение данного результата также невозможно будет оценить, поэтому его предлагается исключить. Это может быть задачей, но не конечным результатом.

8) «Увеличены доходы муниципалитетов, валовой региональный продукт и ВВП за счет вовлечения в хозяйственную деятельность неэффективно используемых земельных участков и увеличения налогооблагаемой базы».

Не ясно, почему увеличатся ВРП регионов, а доходы - муниципалитетов. Видимо, доходы регионов тоже увеличатся, причем гораздо больше, так как

80% налоговых доходов от земли и зданий поступают именно в региональные, а не местные бюджеты.

9) «Повышена инвестиционная привлекательность территорий (Индекс физического объема инвестиций в основной капитал к 2030 году – не менее 105%)».

Не вполне ясно, о чем идет речь. Если именно о росте инвестиций во всех сферах бизнеса за счет повышения привлекательности физической инфраструктуры (новые здания, инфраструктура), это нужно уточнить.

10) «Повсеместно распространена сбалансированная городская застройка, обновлены промышленные и производственные зоны, вовлечены в оборот свободные территории (более 200 тыс. га земель и 2 млн объектов недвижимости к 2024 году) с градостроительным потенциалом в 266 млн кв. м, в том числе через механизмы АО «ДОМ.РФ» 29,9 млн кв. м».

Городская застройка может быть в городах, а не повсеместно; также не понятно, что такое «сбалансированная застройка». Пунктуация в данном тексте не позволяет понять, к чему относятся количественные показатели: к обновляемым промышленным и производственным зонам и освоению свободных территорий или же только к последним. Если только к освоению свободных территорий (200 тыс. га), то это вовсе противоречит задачам Стратегии по обновлению деградирующих застроенных территорий.

Указанные в пунктах 1.4 – 1.4 замечания по структурированию в Стратегии задач, мероприятий и результатов могут быть отнесены и ко многим другим разделам и подразделам Стратегии. Предлагается доработать текст Стратегии в целях более четкого его структурирования. Это не просто техническое замечание, поскольку такое структурирование является важным элементом стратегического планирования и позволяет обеспечить более эффективное достижение стратегических целей.

3. В разделе 4. **Транспортная инфраструктура** не уделено внимания вопросам развития внутригородского общественного транспорта, хотя эта

тема никак не менее важна, чем развитие более крупных транспортных систем, о которых идет речь в данном разделе.

4. Раздел 5. Новые жилищные возможности.

На стр. 16 написано: «Уровень доступности жилья по итогам 2020 года составил 53%». Предлагается уточнить описание этого показателя, указав, что речь идет о доле семей, которым доступно приобретение стандартного жилья за счет собственных и заемных средств (ипотеки).

На стр. 16 написано: «Большая часть индивидуальных жилых домов строится хозяйственным способом.» (такой термин также употребляется далее в подразделе 5.1). Также термин «хозяйственный способ» в отношении ИЖС употребляется на стр. 20. Употребление термина «хозяйственным способом» некорректно. Данный термин относится к советскому периоду строительства жилья предприятиями за счет собственных средств. В данном случае предлагается использовать формулировку «самостоятельное строительство индивидуальных жилых домов населением, в том числе с привлечением подрядных организаций».

На стр. 18 предлагается мероприятие: «формирование сквозной системы управления реализацией жилищной политики в Российской Федерации с установлением зон ответственности и ключевых показателей эффективности для всех участников». Непонятно, чем эта система будет отличаться от такой системы, созданной в рамках реализации национального проекта «Жилье и городская среда».

Также на стр. 18 указано мероприятие: «кластеризация субъектов Российской Федерации в зависимости от уровня социально-экономического развития регионов, основанная на анализе совокупности показателей, в том числе характеризующих динамику спроса и предложения жилья в регионе и учитывающая региональные цели развития в целях адресного применения мер поддержки жилищного строительства с учетом специфики региона, обеспечивающее эффективное использование ресурсов и выполнение целей развития». Следует заметить, что локальные рынки жилья в первую очередь

ограничены территориями населенных пунктов или агломераций, а не субъектами Российской Федерации, поэтому в первую очередь необходимо учитывать не межрегиональную дифференциацию спроса и предложения, а дифференциацию по таким параметрам городов, городских агломераций и сельских населенных пунктов.

В качестве одного из результатов реализации мероприятий, предусмотренных в данном разделе, указано: «увеличены объемы строительства многоэтажных жилых зданий с применением деревянных конструкций, в том числе перекрестно-клееных CLT панелей» (стр. 19). Во-первых, в тексте раздела отсутствуют мероприятия, которые обеспечивали бы такое увеличение. А во-вторых, совершенно не ясно, почему на это должна быть нацелена Стратегия? Данное предложение представляется весьма спорным.

В целях развития отдельных сегментов рынка жилищного строительства предлагается дополнить основной раздел 5 задачей по развитию механизмов государственно-частного (муниципально-частного) партнерства, концессий при создании как объектов жилищного строительства (в частности, наемных домов), так и объектов социально-культурной инфраструктуры.

5. Подраздел 5.1. «Развитие индивидуального жилищного строительства (реализация инициативы «Мой частный дом»)».

Основные барьеры, сдерживающие развитие ИЖС, предлагаем дополнить следующими: отсутствие земельных участков с *градостроительной подготовкой и обеспеченных инфраструктурой.*

Мероприятия по развитию ИЖС описаны слишком комплексно. Такой перечень мероприятий предлагается дополнить следующими:

а) создание региональных операторов ИЖС в субъектах Российской Федерации;

б) создание реестра квалифицированных подрядчиков для ИЖС на базе существующих реестров членов саморегулируемых организаций и национальных реестров специалистов в области строительства;

в) внедрение упрощенного порядка оформления индивидуальных жилых домов, построенных населением, с учетом внедряемых цифровых инструментов взаимодействия граждан и органов власти.

Основными функциями региональных операторов ИЖС должна стать градостроительная подготовка земельных участков; организация их предоставление гражданам для ИЖС (с обязательствами по срокам), координация действий ресурсоснабжающих организаций по разработке схем развития объектов инфраструктуры, их строительству и подключению используя «выравненный платеж»; обустройство мест общего пользования, улично-дорожной сети, развитие объектов торгового, общественно-делового и культурного назначения в зоне комплексного развития ИЖС.

Также предлагается дополнить мероприятие «формирование банка земельных участков доступной инженерной и транспортной инфраструктурой» (стр. 20) уточнением, что такой банк должен формироваться из земельных участков с полной градостроительной подготовкой для ИЖС. Такой подход даст существенный импульс развитию сегмента ИЖС в субъектах Российской Федерации уже в краткосрочной перспективе. Данное мероприятие также предусмотрено стратегической инициативой «Мой частный дом», направленной на достижение Национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.10.2021 № 2816-р).

5. Подраздел 5.2. Ипотечное кредитование.

Указано, что «основной задачей Стратегии в данном направлении является обеспечение доступности ипотеки для *не менее половины российских семей* в целях обеспечения стабильного долгосрочного спроса на жилье и опережающего роста запуска новых проектов» (стр. 21). Данная цель противоречит другим данным и целям Стратегии:

1) на стр. 16 Стратегии указано, что уже сегодня «уровень доступности жилья по итогам 2020 года составил 53%» (стр. 16). Это означает, что уже

сегодня 53% семей имеют доходы, позволяющие им приобрести стандартное жилье за счет собственных и заемных средств (ипотеки);

2) на стр. 18 указано, что «основной задачей Стратегии в рамках формирования новых жилищных возможностей является обеспечение доступности приобретения, строительства или аренды жилья, для не менее чем 2/3 граждан страны».

Необходимо привести целевые показатели Стратегии в соответствие.

На стр. 21 указано мероприятие: «реализация программ льготной ипотеки для отдельных категорий граждан для обеспечения устойчивого снижения ставок по ипотеке и стабильного спроса на новостройки». Представляется, что субсидирование ставок по ипотеке никак не может являться фактором устойчивого снижения ставок по ипотеке, а напротив – применяется именно потому, что рыночные ставки по ипотеке не снижаются до доступного уровня.

Общее замечание к подразделу: все предложения посвящены только традиционным для России ипотечным кредитам для физических лиц на покупку или строительство жилья. Отсутствует задача по созданию кредитных продуктов для профессиональных инвесторов в жилую доходную недвижимость, которая становится предметом ипотеки после создания объекта недвижимости, равно как и сама тема привлечения профессиональных инвесторов (в том числе институциональных) на рынок жилья.

Предлагается дополнить подраздел этими темами и озаглавить его «Ипотечное кредитование и другие инструменты жилищного финансирования».

6. Подраздел 5.5. Улучшение жилищных условий отдельных категорий граждан.

На стр. 24 указано, что «по состоянию на 1 января 2021 г. на учете нуждающихся в жилых помещениях (имеющих право на предоставление социальной выплаты) состоят 854,3 тыс. семей, подлежащих обеспечению жильем (потребность в средствах федерального бюджета около 1,5 трлн

рублей), в том числе 31,51 тыс. инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, и 281,9 тыс. детей – сирот».

Во-первых, не вполне ясно, что означает указанное в скобках «имеющих право на предоставление социальной выплаты». Во-вторых, в части граждан, состоящих на учете нуждающихся в жилых помещениях, сведения об их количестве официально собирает Росстат (форма № 4-жилфонд). На стр. 16 Стратегии приведены эти данные на 1 января 2020 года: «2,27 млн семей стоят в очереди на жилье». В соответствии с новыми данными Росстата, на 1 января 2021 года на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состоят 2,181 млн семей. Таким образом, приведенная цифра 854,3 тыс. семей никак не может быть правильной, тем более если она в том числе включает граждан, имеющих право на предоставление социальной выплаты, которые не состоят на учете нуждающихся в жилых помещениях.

Также предлагается уточнить цифру по количеству инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, которая вызывает сомнения. (по данным формы № 4-жилфонд на конец 2018 года, их было 112,04 тыс. семей).

В числе основных результатов по стратегическому направлению «Новые жилищные возможности» указано, что будут «созданы условия для ускоренной ликвидации накопившейся очереди граждан и осуществлен переход на обеспечение их жильем в плановом порядке» (стр. 19) Однако, подраздел 5.5, который и призван ответить на вопрос: а как же будет достигнут такой результат? - не дает ответа на этот вопрос.

В числе мероприятий предусмотрено «внедрение нового механизма улучшения жилищных условий граждан путем выдачи и использования сертификата на получение социального наемного жилья», а в числе результатов Стратегии по данному направлению указано, что будет «обеспечена доступность социального наемного жилья с регулируемыми тарифами» (стр. 25). Используемое в данном случае неупотребляемое в официальных документах понятие «социальное наемное жилье» не дает

возможности понять, о чем идет речь, что такое данный «сертификат», что такое «тариф». Необходимо прояснить данные предложения.

Предлагается в мероприятии «расширение мер жилищной поддержки граждан, в том числе через инструмент долгосрочной аренды в качестве одного из способов решения жилищного вопроса» уточнить, что в данном случае речь идет о доступной аренде на некоммерческих условиях.

Также предлагается дополнить данное направление мероприятием по совершенствованию законодательства в части договора социального найма жилых помещений и приватизации жилых помещений.

7. Подраздел 5.6. Развитие рынка арендного жилья (коммерческого и некоммерческого использования).

Результатом по данному направлению предусмотрено ежегодное строительство арендного жилья до 5 млн. кв. м (стр. 26). Безусловно, такой показатель не выглядит амбиционным стратегическим показателем, также не указано, а сколько же арендного жилья планируется создать до 2030 года?

Не первый год эксперты указывают на дисбаланс в структуре жилищного фонда по форме его использования (82% жилья используется для проживания граждан и только 18% сдается внаем, в том числе 10 п.п. на полуполюгальных условиях физическими лицами). Для устранения этого дисбаланса необходимы специальные меры. Предлагается указать в Стратегии, что в рамках мер поддержки, которые сегодня направлены только на стимулирование приобретения жилья в собственность, будет также оказываться равная поддержка аренды жилья.

К предлагаемым мероприятиям по данному направлению (стр. 25 – 26) есть довольно много вопросов, поскольку нечеткие или противоречивые их формулировки могут дезориентировать внедрение таких нужных новых механизмов арендного жилищного фонда.

Во-первых, во всех этих мероприятиях почему-то слова наемный дом пишется в кавычках, хотя тип наемного дома урегулирован в Жилищном кодексе Российской Федерации.

Предусмотрено «введение мер налогового стимулирования для создания «наемных» домов, в том числе через механизм коллективных инвестиций». Налоговое стимулирование не может быть через механизм коллективных инвестиций. Налоговое стимулирование может применяться в том числе при использовании коллективных инвестиций, но не только.

Предусмотрено «создание механизмов поддержки проектов коммерческой аренды с предоставлением ипотечных кредитов». А почему только коммерческой аренды? Строить наемные дома социального использования (терминология Жилищного кодекса Российской Федерации) также невозможно без долгосрочных кредитов. Во-вторых, необходим новый вид кредитования, который на стадии строительства имеет форму проектного финансирования и только после завершения строительства, то есть создания объекта недвижимости, уже обеспечен ипотекой.

Также для развития такого кредитования предлагается дополнить мероприятием по поддержке развития рынка ипотечных ценных бумаг, обеспеченных ипотечными кредитами под залог уже построенных наемных домов. Для это необходимо, чтобы один из государственных институтов развития на первом этапе обеспечивал бы рефинансирование (выкуп) таких кредитов у банков и их дальнейшую секьюритизацию (по аналогии с этапом становления рынка ипотечных ценных бумаг, обеспеченных кредитами под залог квартир).

Мероприятие по использованию механизма государственно-частного партнерства для создания наемных домов предлагается также дополнить использованием механизма концессионных соглашений.

Мероприятие по «субсидированию арендной платы до покрытия рыночного уровня арендных платежей наймодателю либо нанимателям» предлагается уточнить, указав что такое субсидирование будет направлено на повышение доступности аренды жилья для граждан с низкими и невысокими доходами, которым не доступно приобретение жилья в собственность даже с помощью ипотеки.

В данном подразделе снова предусмотрено мероприятие, содержание которого не понятно: «внедрение механизма улучшения жилищных условий граждан путем выдачи и использования сертификата на получение социального наемного жилья или оплату найма». Предлагается уточнить, о чем идет речь.

Также предлагается в число мероприятий включить создание в субъектах Российской Федерации региональных операторов создания доступного арендного жилья на некоммерческих условиях.

8. Раздел 6. Новый ритм строительства.

По данному направлению результаты сформулированы гораздо уже, чем задачи. Предлагается дополнить результатами, которые будут достигнуты в результате решения следующих предусмотренных задач:

повышение конкурентоспособности строительных услуг на международном рынке;

совершенствование системы технического регулирования в сфере строительства и эксплуатации объектов;

повышение энергоэффективности и экологичности строительства и эксплуатации зданий и сооружений.

9. Подраздел 6.1. Трансформация строительной отрасли (Административная и цифровая трансформация).

В качестве основного актуального вопроса трансформации заявлено «сокращение инвестиционно-строительного цикла» (стр. 27). Поскольку другой формулировки цели по данному направлению нет, то можно предположить, что это и есть стратегическая цель.

Не предусмотрено ни одной цели, задачи или мероприятия по повышению качества продукта строительства, его инновационности. При этом сегодня, по данным официальной статистики Росстата, строительная отрасль является одной из самых отстающих по уровню производительности труда, инвестиций в основной капитал (инвестиций строительных компаний в свое развитие как доли от добавленной стоимости этих компаний), а также доле

инновационной продукции. Представляется, что именно такая цель должна ставиться в рамках трансформации отрасли, а не так узко, как сокращение инвестиционно-строительного цикла.

Предлагается достигнуть сокращения инвестиционно-строительного цикла исключительно за счет оптимизации административных процедур, их цифровизации. При этом ничего не сказано о целях по внедрению цифровых инноваций непосредственно в строительные технологии, в том числе в управление проектом (работы на площадке и вне площадки), технологии проектирования, технологии управления ресурсами, роботизация. К таким цифровым технологиям, которые сегодня внедряются в строительстве во всем мире, относятся: 3Д-печать, префабрицированные здания, искусственный интеллект, машинное обучение, дроны, 5G. Скорость реализации строительных проектов в существенной степени зависит от технологического сдвига в этой отрасли, который позволил бы кардинально повысить производительность труда, снизить долю низкоквалифицированного труда, заместив высококвалифицированным трудом (создание инноваций).

Кроме того, это позволило бы сделать строительную отрасль реальным локомотивом экономики – инновационным сектором.

В целом представляется, что цели трансформации отрасли - только административная и цифровая трансформация совсем не амбициозны, очень узкие и не позволяют говорить о реальной трансформации.

Представляется, что в отрасли существует глубокая потребность в осуществлении глобальной технологизации (по сути, технологической революции) проектно-изыскательского, производственного и строительномонтажного процессов. Именно это позволит обеспечить реальную трансформацию строительства. Предлагается, дополнить Стратегию специальным направлением по этой теме, в котором сформулировать стратегическое видение и идеологию технологического переоснащения процессов, процедур и работ в строительстве (а также в сфере ЖКХ), предусмотрев различные экономические и административные инструменты

стимулирования всех участников по внедрению инноваций и обеспечению технологического перехода в течение временного срока Стратегии.

10. Подразделы 6.4. Технологическое присоединение объектов капитального строительства к инженерным сетям и 8.3. Коммунальная инфраструктура.

Во-первых, представляется, что разделение этих вопросов на два подраздела является весьма искусственным, поскольку вопросы модернизации коммунальной инфраструктуры (которым больше внимания уделено в подразделе 8.3) и строительства новых инженерных систем (раздел 6.4) всегда взаимосвязаны, имеют много общих проблем и решений.

Как указано в подразделе 6.4, «основным вызовом указанного направления является непрозрачность формирования стоимости работ и длительность сроков по технологическому присоединению объектов капитального строительства к инженерным сетям и длительность соответствующих процедур» (стр. 34).

Основная проблема в подразделе 8.3 сформулирована как «неудовлетворительное состояние активов, продолжающаяся ускоренными темпами деградация основных средств не способствует формированию источников для ее развития, в том числе ограничены финансовые возможности бюджетов различных уровней» (стр.66).

Такие проблемы действительно являются важными, но уже имеющиеся активы в секторе коммунального хозяйства и создание новых активов невозможно и нельзя разрывать. Тем более, что в части жилищного строительства в условиях комплексного развития уже застроенных территорий основной задачей станет не строительство новой инфраструктуры, а модернизация уже существующей.

Общий вызов в коммунальном хозяйстве, как в части строительства новой инфраструктуры, так и модернизации существующей, точнее можно обозначить как непрозрачность процесса распределения затрат на создание, модернизацию инфраструктуры между застройщиками,

ресурсоснабжающими организациями и муниципалитетами, регионами. Задачи и мероприятия, предложенные в Стратегии, на наш взгляд, не учитывают этот вызов.

Давно назрела проблема неэффективного тарифного регулирования, которая не стимулирует инвестиции в коммунальную инфраструктуру, а ограничивает их:

на федеральном уровне для всех регионов независимо от их социально-экономического положения установлены предельные индексы роста тарифов на потребление коммунальных ресурсов населением;

на федеральном уровне для всех регионов независимо от их социально-экономического положения установлены единые методики расчета тарифов на подключение (технологические присоединение), ни регионы, ни муниципалитеты не могут учитывать свои потребности таких тарифах (тогда как полномочия по организации водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения являются муниципальными в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

федеральное регулирование тарифов на подключение (технологические присоединение) не позволяет организовать прозрачный процесс инвестиций в секторе, поскольку стандартизированные ставки не предусматривают реальной инвестиционной составляющей, а индивидуальная плата определяется абсолютно непрозрачно.

В итоге, в последние 20 лет доминирующая доля инвестиций в коммунальную инфраструктуру при жилищном строительстве осуществлялось вне государственных или муниципальных программ и даже вне инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций, а просто за счет застройщиков и в неформальном виде (а в конечном итоге – за счет покупателей жилья). В части модернизации существующей коммунальной инфраструктуры ситуация еще более тяжелая.

Принципиальной задачей Стратегии по этим двум направлениям должно стать создание формального и прозрачного процесса распределения инвестиционной нагрузки по развитию и модернизации коммунальной инфраструктуры между текущими потребителями (через тарифы на потребление коммунальных ресурсов для населения и юридических лиц), новыми потребителями (через плату за подключение (технологическое) присоединение для застройщиков) и бюджетами.

Для решения данной задачи предлагается предусмотреть следующие мероприятия:

передать полномочия по определению методик расчета тарифов на подключение (технологическое присоединение) с федерального уровня на региональный, определив на федеральном лишь общие принципы, среди которых – равномерное распределение инвестиционных обременений между всеми потребителями;

исключить регулирование предельных ставок роста тарифов для населения на федеральном уровне (сохранив обязанность по предоставлению субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг гражданам с низкими доходами, доля доходов на оплату ЖКУ которых превышает предельный уровень);

ввести право городских округов по введению муниципального градостроительного сбора, уплачиваемого всеми застройщиками (размер сбора зависит от вида, плотности, этажности застройки; сбор поступает во внебюджетный фонд, средства которого могут расходоваться на погашение инфраструктурных облигаций). Сегодня де факто право взимания такого сбора есть только у Москвы и Московской области (плата за изменение вида разрешенного использования). Не ясно, чем вызвана такая дискриминация иных территорий, ведь потребность в компенсации возрастающих в связи с новым строительством жилья и иных объектов нагрузок на инфраструктуру объективно есть везде (данный сбор установлен повсеместно в мире в той или иной форме).

Считаем, что без решения данной задачи инструменты привлечения заемного финансирования, в том числе в рамках инфраструктурного меню, не позволят запустит значимые инвестиционные процессы в секторе коммунальной инфраструктуры.

11. Подраздел 6.5. Совершенствование системы технического регулирования.

В данном разделе снова в качестве основного вопроса определен очень узкий и технический вопрос: «многочисленное дублирование и противоречие в регулировании строительства (процессы проектирования, строительства и эксплуатации)» (стр. 34 - 35).

Конечно, наличие путаницы в регулирующих документах всегда создает сложности для пользователей. Но в рамках стратегии совершенствования системы технического регулирования должны рассматриваться не только задачи наведения порядка в регулировании, но и задачи повышения качества конечной строительной продукции.

Во всем мире строительство отстает от других отраслей по темпам внедрения инноваций именно по причине высокой зарегулированности в части технического регулирования. Такое регулирование, с одной стороны, призвано обеспечивать безопасность в строительстве как в опасном виде деятельности, но, с другой стороны, оно препятствует проникновению новых технологий, которые развиваются быстрее, чем нормативная база.

Представляется, что стратегической целью совершенствования системы технического регулирования должно быть повышение скорости ее адаптации к изменяющимся технологиям, ликвидация барьеров для инноваций в строительстве. У нас же до сих в таких документах встречаются архаичные нормы (хотя и добровольного применения) по привлечению к работам студенческих строительных отрядов (общественный институт 1960-х годов).

Текущая редакция Стратегии не учитывает результаты Концепции совершенствования системы технического регулирования и оценки соответствия в строительстве, разработкой которой совместно занимались

Минстрой России, НОСТРОЙ, НОПРИЗ, Российский союз строителей, а также предложения проекта федерального закона «О внесении изменений в Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», разработанного Минстроем России.

Предлагается дополнить задачи и мероприятия по данному направлению следующими:

- отказ от утверждения обязательных требований в виде перечня отдельных положений документов по стандартизации. Введение полностью обязательных документов или разделов таких документов (сводов правил);
- разработка и утверждение основополагающих документов системы технического регулирования в строительстве;
- включение стандартов организаций в доказательную базу Технического регламента о безопасности зданий и сооружений;
- создание реестра требований безопасности к зданиям и сооружениям;
- разработка национальных стандартов и сводов правил на основе требований, содержащихся не только в специальных технических условиях, но и в стандартах организаций.

12. Подраздел 6.6. Энергоэффективность и экологичность.

В числе результатов Стратегии к 2030 году по данному направлению предусмотрено: «установлены требования к определению класса энергетической эффективности для вновь построенных, реконструированных, прошедших капитальный ремонт, эксплуатируемых многоквартирных домов» (стр. 38 – 39). Это типичное мероприятие, а не конечный результат, поскольку установить требования означает просто принять нормативный правовой акт. В качестве результата такого мероприятия предлагается указать: «класс энергоэффективности установлен для всех построенных, реконструированных, прошедших капитальный ремонт многоквартирных домов, начиная с 2022 года» (или иного года).

Также следует отметить, что совсем недавно (27 сентября 2021 г.) было принято постановление Правительства Российской Федерации № 1628 «Об

утверждении Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов». Указанный документ вступает в силу 1 марта 2022 года и действует до 1 марта 2028 года. Это постановление не учтено при формулировании указанного результата (и тогда указанный результат надо исключить) или заранее планируется, что к 2030 году будут установлены иные требования (что странно)?

Кроме того, в России класс энергетической эффективности зданий определяется совсем не так, как в Европе, поэтому у нас класс энергоэффективности имеет низкую информационную ценность и не позволяет определить приоритеты в повышении энергоэффективности конкретного здания. Предлагается включить в задачи Стратегии по данному направлению переход на новый способ определения класса энергетической эффективности зданий с учетом международного опыта.

В числе результатов Стратегии к 2030 году по данному направлению также предусмотрено: «все строящиеся, реконструируемые и ремонтируемые жилые дома оснащены автоматизированными системами управления энергопотреблением и учета ресурсов установками, использующими возобновляемую энергию, тепловыми насосами, использующими геотермальную энергию, а также современными инженерными системами» (стр. 39). Представляется, что оснащение всех строящихся, реконструируемых и ремонтируемых жилых зданий установками, использующими возобновляемую энергию, тепловыми насосами, использующими геотермальную энергию, невозможно за время реализации Стратегии, а также нецелесообразно в условиях, когда у нас достаточно традиционных источников энергии.

Предлагается вместо указанного результата и соответствующей задачи предусмотреть задачу и мероприятия по определению, в каких случаях оснащение зданий возобновляемыми источниками энергии, тепловыми

насосами целесообразно и эффективно (типы зданий, здания в населенных пунктах, в которых есть дефицит тепловой/электрической энергии, и др.), провести пилотные проекты, разработать типовую документацию.

13. Подраздел 6.7. Кадры и профессиональная трансформация строительной отрасли.

Ключевой проблемой строительной отрасли на сегодняшний день является устойчивое снижение производительности труда. Причина такой ситуации, наряду с многими другими, в том числе связана с низким уровнем квалификации и отсутствием механизмов ее оценки. В связи с этим предлагается указать снижение производительности труда в строительстве в числе главных вызовов по данному направлению.

В Стратегии поставлена цель увеличения к 2030 году производительности труда в строительной отрасли на 10% (стр. 27). При этом расчеты показывают, что оценка дополнительной потребности отрасли в рабочей силе – 2,5 млн работников различной квалификации (стр. 39 - 40) проведена исходя из предположения о росте производительности труда в отрасли только на 5%. Предлагается привести показатели в соответствие.

Предлагается также дополнить перечень мероприятий по данному направлению следующими:

установить единые требования (критерии) к учебным (образовательным) программам, образовательным организациям в сфере строительства, синхронизированные с потребностями участников рынка строительных услуг и с акцентом на практико-ориентированность и целевое обучение;

создать центры компетенций на уровне федеральных округов и/или крупнейших агломераций по подготовке профессиональных кадров в строительстве с учетом актуальных и перспективных потребностей.

14. Подраздел 6.7.1. Наука в области строительства, строительных материалов и строительных технологий.

Предлагается дополнить основные задачи Стратегии по данному направлению следующими:

- развитие строительной робототехники, цифровизация строительного процесса на основе искусственного интеллекта;
- создание строительных технологий нового поколения;
- создание материалов, позволяющих отказаться от традиционных систем обогрева зданий.

15. Подраздел 6.9. Совершенствование института саморегулирования в строительстве и проектировании.

В числе одного из главных вызовов по данному направлению указано: «низкая эффективность института саморегулирования в реализации функций допуска на профессиональный рынок подрядчиков в сфере инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства» (стр. 49).

По мнению самих участников саморегулирования в строительстве данная проблема является лишь следствием. Действительный вызов системы саморегулирования на сегодняшний день – это несовершенство нормативно-правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций и их членов. Не смотря на то, что Градостроительный кодекс Российской Федерации закрепляет за саморегулируемыми организациями функции контроля за безопасностью и качеством строительства, правовые инструменты и механизмы реализации указанных функций на сегодняшний день не созданы.

В этой связи предлагается скорректировать указанный основной вызов, дополнив его указанием на причину низкой эффективности - несовершенство существующего нормативно-правового регулирования, а именно: отсутствие правовых механизмов полноценного осуществления своих функций саморегулируемыми организациями и их членами.

В качестве ответа на данный вызов предлагается дополнить перечень мероприятий подраздела 6.9 мерой о поэтапном развитии механизма признания результатов деятельности саморегулируемых организаций органами надзора и контроля в ходе контрольно-надзорной деятельности их членов в целях перераспределения полномочий по контролю и надзору между государством и саморегулируемыми организациями для малых предприятий с первым и вторым уровнем ответственности. Аналогичное мероприятие предлагается учесть в подразделе 6.11. Реформирование контрольно-надзорной деятельности в строительстве.

Представляется спорным предложение: «включение в систему саморегулирования в строительной отрасли института негосударственной экспертизы проектной документации и инженерных изысканий, в результате качество экспертизы обеспечивается за счет коллективной финансовой ответственности СРО и системного контроля за деятельностью своих членов» (стр. 50).

Организации негосударственной экспертизы являются независимыми по отношению к иным участникам строительного процесса. Обеспечение их финансовой ответственности не может быть организовано через те же компенсационные фонды, через которые обеспечивается ответственность проектировщиков (работу которых проверяют эксперты), строителей. Если речь идет об отдельном компенсационном фонде, то такое предложение может быть рассмотрено.

Стратегия по данному направлению не содержит предложений по совершенствованию финансового управления компенсационными фондами СРО. Предлагается рассмотреть экспертное предложение по пересмотру системы взносов членов СРО (сейчас она не основана на принципе соответствия вероятности наступления «страхового случая», то есть выплаты, и размера взноса), установить минимальный размер компенсационного фонда (когда дополнительные взносы вносятся только при снижении размера компенсационного фонда ниже минимального), предусмотреть снова

возможность страхования ответственности вместо взноса (при регулировании Банком России требований к страховому полису). Также предлагается предусмотреть надзор Банка России за управлением компенсационными фондами в целях исключения рисков необоснованного снижения их размера, фактических дефолтов (как это было несколько лет назад, когда размер фондов снизился на десятки миллиардов рублей).

16. Подразделы 6.10. Развитие института экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий и 6.11. Реформирование контрольно-надзорной деятельности в строительстве.

Представленные в подразделе 6.10 предложения, по сути, направлены на расширение сферы полномочий существующей системы экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий: введение экспертного сопровождения, начиная с задания на проектирование, заканчивая процессом строительства. Причем в процессе строительства эксперт, по-прежнему, проверяет лишь измененные проектные решения, но не исполнение этих решения (это проверяет орган государственного строительного надзора). Предложения в подразделе 6.11 также направлены на совершенствование существующей системы государственного строительного надзора.

Представляется, что контрольно-надзорные системы в строительстве и проектировании постепенно уже становятся не вполне адекватны потребностям и требуют в стратегической перспективе более серьезного реформирования. Предлагаемые в Стратегии направления их совершенствования могут быть текущими задачами, но необходимо предъявить также более стратегическое видение. Такая необходимость связана со следующим.

В российском законодательстве до сих пор контроль проектирования и контроль строительства разделены – первый осуществляется рыночными и государственными экспертами, второй – государством (строительный надзор),

а также рыночными инспекторами от банков (в рамках проектного финансирования).

В целом такая существующая система контроля и надзора в строительстве имеет основной недостаток – разрыв между контрольными полномочиями и финансовой ответственностью за осуществление таких полномочий. Например, в случае повреждения, разрушения объекта, собственник объекта не имеет возможности взыскать ущерб, так как невозможно определить, кто ошибся – проектировщик, строитель, эксперт, госстройнадзор, строительный контроль. Финансовая ответственность (в случае, если будет доказана вина) обеспечена сейчас только в отношении непосредственных участников – проектировщиков, строителей, являющихся членами СРО.

Представляется, что стратегическим направлением реформирования должен стать переход от такой распределенной контрольно-надзорной системы (при это в основном государственной) к модели контроля за процессом создания объекта от начала проектирования и до завершения строительства одним лицом – независимым аудитором, финансовая ответственность которого обеспечена страхованием. Эффективность такой модели подтверждается международным опытом.

Представляется, что в перспективе ближайших лет необходимо постепенно сократить прямой государственный надзор в строительстве (по неопасным объектам), перейдя от отдельных институтов экспертизы, государственного строительного надзора, строительного контроля к единому институту независимого негосударственного строительного аудита, ответственность которого урегулирована по аналогии с независимым финансовым аудитом.

С учетом все большего участия в кредитовании строительстве банков, которые выполняют функции финансового андеррайтинга проектов, контроля финансовых расходов по проектам, которые, в свою очередь, зависят от качества проектных решений, строительных работ, именно банки,

финансирующие строительство, будут заинтересованы в найме таких независимых аудиторов (сейчас банки вынуждены развивать свои собственные службы проверки проектов, контроля строительства).

17. Раздел 7. Формирование комфортной городской среды.

В числе основных задач по данному направлению указано: «увеличение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды» (стр. 59). В целях решения этой задачи предлагается дополнить раздел мероприятием по «созданию новых организационно-финансовых механизмов прямого участия граждан и бизнеса в реализации проектов благоустроенной и комфортной городской среды», что было предусмотрено указом Президента Российской Федерации и первым федеральным проектом по данной теме.

Также следует заметить, что в перечне мероприятий излишне детализированы мероприятия, связанные с оказанием ритуальных услуг, в результате чего их в перечне больше, чем мероприятий по развитию комфортной среды (9 из 16-ти). Кроме того, размещение таких мероприятий в разделе с названием «Формирование комфортной городской среды» выглядит несколько цинично. Предлагается редакционно изменить название раздела и разбить его на 2 подраздела.

При этом в данном разделе совсем не уделено должного внимания вопросу обеспечения комфортной городской среды для маломобильных групп населения (инвалидов, маленьких детей, пожилых людей). Задачу создания доступной среды для передвижения таких групп населения необходимо зафиксировать в этом разделе, предусмотрев соответствующие мероприятия. В числе мероприятий необходимо в том числе выделить обеспечение доступности не только отдельных зданий социальной сферы, но и улично-дорожной среды, транспорта и т.д.

Предлагается в том числе предусмотреть мероприятия:

- определение объективных критериев и параметров оценки эффективности проектных решений и их соответствия современным инженерным решениям и технологиям в части создания условий безбарьерной

среды для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения в рамках «разумного приспособления» при проведении работ по адаптации, текущему и капитальному ремонту или реконструкции существующих зданий и сооружений объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур или в рамках «универсального дизайна» при новом строительстве зданий и сооружений объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур;

- развитие института проектирования с учетом решений и параметров создания условий безбарьерной среды для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения в рамках «универсального дизайна» для объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур (жилых, общественных и производственных зданий, строений и сооружений, включая те, в которых расположены физкультурно-спортивные организации, организации культуры и другие организации).

Данная тема может быть предметом третьего подраздела в разделе 7.

18. Раздел 8. Развитие жилищно-коммунального хозяйства.

В числе вызовов в данном разделе указано на «отсутствие сформированного института ответственных собственников жилья, низкая мотивации к принятию решений по управлению жильем» (стр. 62). Это действительно так, но далее задачи и мероприятия не отвечают на этот вызов.

Не уделено внимания ликвидации серьезных барьеров и создания условий для формирования ответственных собственников, в том числе:

1) сложный механизм принятия собственниками совместных решений, связанный с необоснованно высокими законодательными требованиями к проведению общего собрания, неразвитостью технологий электронного голосования;

2) отсутствие у собственников помещений в МКД возможности формировать общие средства для несения расходов на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества в МКД, обособленных от

средств организации, осуществляющей функции по управлению многоквартирным домом, и как следствие – невозможность распоряжаться и контролировать целевое и эффективное расходование средств, формируемых за счет платежей собственников;

3) слабое развитие объединений собственников жилья в форме ТСЖ. Их количество постоянно сокращается в последние годы. Собственники помещений в МКД не выступают как коллективный заказчик на рынке услуг и работ, они «слабая сторона» в договоре управление МКД, их влияние на рынок услуг минимально, подменено влияние органов власти и органов государственного жилищного надзора.

Также в силе вызовов указано на «недостаточную эффективность управляющих организаций и ресурсоснабжающих предприятий, обусловленную недостатками применяемых методов ценового регулирования, отсутствием мотивации к снижению затрат, повышению энергоэффективности и внедрению новых технологий» (стр. 62). Предлагается дополнить данный вызов, указав на дисбаланс в распределении ответственности за надлежащее состояние общего имущества в многоквартирном доме между собственниками и организацией, осуществляющей функции управления многоквартирным домом. Такой вызов влечет за собой необходимость включения в раздел соответствующих задачи и мероприятий.

19. Подраздел 8.1. Управление жилищным фондом.

В рамках Стратегии по данному направлению планируется реализация мероприятия: «развитие институтов и моделей управления жильем, включая возможные формы государственно-частного партнерства на основе открытых конкурсных процедур по отбору профессиональных управляющих организаций, в том числе модели «регионального оператора по управлению жильём», гарантирующего возмещение ущерба при нарушениях, которые повлекли аварийность МКД» (стр. 64)

Данное предложение не вполне понятно. О каком государственно-частном партнерстве может идти речь, если жилищный фонд на 92% частный?

В настоящее время в стране уже сложился институт управления МКД управляющими компаниями, деятельность которых к тому лицензируется. Создание «регионального оператора» означает сворачивание рынка и возврат даже не к муниципальному, а к государственному (на региональном уровне) управлению частным жилищным фондом. Но такая цель не определена в Стратегии. Откуда же возникло данное мероприятие? В отношении многоквартирных домов, в которых собственники помещений самостоятельно не выбрали способ управления, управляющую организацию или не реализовали свое решение, уже существует порядок управляющей организации через муниципальный конкурс либо назначения временного управляющего из числа организаций, уже работающих на рынке. Создание региональных операторов по управлению многоквартирных домов усилит присутствие государства в потенциально конкурентной сфере и ослабит конкуренцию на уже сформированном рынке.

Предлагается изложить данное мероприятие следующим образом: «развитие институтов и моделей управления жильем, обеспечивающих повышение роли и ответственности собственников за принадлежащее им общее имущество в многоквартирных домах, развитие рынка и повышение конкуренции в сфере услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту многоквартирных домов».

Также предусмотрено мероприятие: «формирование правовой среды, включающей мотивацию активности и ответственности собственников помещений» (стр. 64). Данная формулировка настолько общая, что может предполагать диаметрально противоположные действия. Кроме того,

Предлагается заменить ее на мероприятие: «формирование правовой среды, обеспечивающей повышение роли и ответственности собственников помещений за надлежащее состояние многоквартирного дома, включая определение правового статуса сообщества собственников общего имущества

в многоквартирном доме, возможности формирования общих средств на управление и содержание общего имущества, обособленных от средств организации, управляющей многоквартирным домом, мер, которые по решению общего собрания могут быть применены к собственнику помещения, не исполняющему обязанность по участию в общих расходах».

Кроме того, предлагается дополнить указанное мероприятие еще одним - создание инструментов по развитию института председателей Советов многоквартирных домов, урегулирование правового статуса председателей Советов, создание дополнительных инструментов поддержки деятельности их деятельности.

В числе результатов Стратегии по данному направлению предусмотрено, что к 2030 году будут «управляться профессиональными управляющими организациями 60% МКД» (стр. 64). По статистическим данным за 2019 год, управляющие организации управляют 80% площади многоквартирного жилищного фонда (включая МКД, для которых управляющие организации отобраны на муниципальных конкурсах, договоры с ТСЖ/ЖСК). Предлагается данный ожидаемый результат исключить.

Следующий предусмотренный результат к 2030 году: «80% общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах будут проводиться посредством электронного голосования» (стр. 64). Представляется, что этот результат не реалистичен, да и не нужен. Важно, чтобы возможность электронного голосования была, но это не цель. Цель – чтобы собственники участвовали в принятии решений, а каким способом голосовать – это вторично. Предлагается заменить формулировку данного результата на следующую: «собственники помещений в 80% многоквартирных домов будут иметь возможность проведения общих собраний посредством электронного голосования».

20. Подраздел 8.2. Энергоэффективность, капитальный ремонт и модернизация жилищного фонда.

В числе вызовов по данному направлению указано: «неэффективное использование аккумулируемых гражданами взносов на капитальный ремонт ввиду недостаточного качества планирования, организации и исполнения работ по капитальному ремонту» (стр. 65). В данном случае не ясно, для какой модели «региональный оператор» или «специальный счет» отмечается этот вызов, либо он указан для обеих моделей. Слова «*аккумулируемых гражданами взносов*» заставляют думать, что речь идет о специальных счетах, хотя эта же проблема присуща и модели регионального оператора.

Предлагается включить в данный раздел стратегическую задачу по развитию модели «специальный счет».

В отличие от Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства на период до 2020 года, Стратегия не ставит задачи постепенного перехода к модели «специальный счет». Предусмотрено мероприятие: «совершенствование механизма использования средств на специальных счетах, в том числе расширение возможностей привлечения кредитов и обеспечения качества выполняемых работ по капитальному ремонту». В данном случае не ясно, как предлагается совершенствовать механизм использования средств на специальных счетах.

В данном случае для развития системы специальных счетов можно предложить следующие мероприятия:

- развитие мер поддержки собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на специальных счетах, в том числе создание механизма привлечения такими собственниками кредитов (займов) для проведения капитального ремонта;

создание информационно-методического обеспечения, доступного всем собственникам помещений в многоквартирных домах со специальными счетами, в целях обеспечения грамотного планирования и организации ими капитального ремонта своих домов.

В числе мероприятий по данному направлению раздела 8.2 предусмотрено:

«определение сроков безопасной эксплуатации зданий с учетом характера строительных конструкций и инженерных коммуникаций, а также типовых видов работ по их обслуживанию и периодичности проведения ремонтов;

совершенствование законодательства в области учета технического состояния многоквартирных домов;

создание эффективного механизма учета жилищного фонда, в том числе позволяющего формировать достоверную информацию о составе жилья, его состоянии, стоимости объектов, уровне их благоустройства и изменения этих показателей» (стр. 65).

Указанные мероприятия в большей степени относятся к управлению многоквартирными домами, чем к капитальному ремонту. Предлагается перенести их в раздел 8.1.

Также предусмотрено мероприятие: «создание программы стимулирования проведения при капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности» (стр. 65).

Программа стимулирования очень важна, но для ее реализации необходимо, чтобы на энергосберегающие мероприятия можно было расходовать средства, сформированные за счет средств от уплаты минимального размера взносов на капитальный ремонт. Нужен мониторинг результатов энергосберегающих мероприятий – снижение объема потребления в течение, например, трех лет после их проведения.

Кроме того, одной из проблем повышения энергоэффективности многоквартирных домов при проведении их капитального ремонта является то, что включение в перечень работ, выполняемых при капитальном ремонте, энергосберегающих мероприятий зависит от решения на региональном уровне, а это определяет возможность или невозможность использования для финансирования энергосберегающих мероприятий, в том числе возврата кредитов, привлеченных на энергоэффективный капитальный ремонт,

средств, формируемых за счет установленного минимального размера взноса на капитальный ремонт.

Предлагается изложить формулировку данного мероприятия в следующей редакции: *«включение в перечень услуг и работ, которые могут финансироваться за счет средств фондов капитального ремонта исходя из установленного минимального размера взноса на капитальный ремонт, энергосберегающих мероприятий и создание программы стимулирования проведения при капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности».*

В числе результатов Стратегии по данному направлению предусмотрено: «запущен сервис мониторинга удовлетворенности граждан проведенным капитальным ремонтом» (стр. 66). Предлагается дополнить этот результат количественным показателем: доля МКД, в которых проведена оценка удовлетворенности граждан в общем числе МКД, в которых проведен в течение отчетного года проведен капитальный ремонт.

Другой результат – «снижены объемы потребления тепловой энергии в МКД после проведения в ходе капитального ремонта мероприятий по энергосбережению» (стр. 66) также предлагается дополнить количественным показателем: доля МКД, в которых в результате проведенного капитального ремонта снижен объем потребления тепловой энергии, от общего числа МКД, в которых проведен капитальный ремонт в течение года.

Также предлагается дополнить перечень результатов следующим: «создана система кредитования капитального ремонта многоквартирных домов со специальными счетами».

В приложении 1 к Стратегии указаны основные целевые показатели Стратегии. В числе показателей по направлению «4. ЖКХ и Городская среда» предлагается целевой показатель "Доля многоквартирных домов с установленными коллективными (общедомовыми) приборами учета используемых энергетических ресурсов, которые обеспечивают возможность

их присоединения к интеллектуальным системам учета энергетических ресурсов" (п. 4.8 приложения 1), который не взаимоувязан с мероприятиями проекта Стратегии и появляется в приложении 1 впервые. Кроме того есть экспертное мнение, что применительно к сферам тепло- и водоснабжения такой показатель может оказаться необоснованным, поскольку затраты на установку и эксплуатацию интеллектуальных приборов учета со стороны РСО будут превышать возможный экономический эффект от указанных мероприятий.

Кроме того, следует заметить, что повышение энергоэффективности жилищного фонда сводится в проекте Стратегии исключительно к мероприятиям, осуществляющим в рамках капитального ремонта МКД. При этом развитие других инструментов повышения энергоэффективности (в том числе энергосервис) проектом не предусматриваются. Однако в рамках капитального ремонта проведение энергоэффективных мероприятий ограничено: а) предельной стоимостью работ по капитальному ремонту и б) количеством МКД, находящихся в краткосрочных планах реализации региональных программ капитального ремонта. Поэтому проведение энергоэффективных мероприятий только в рамках региональных программ капитального ремонта без предоставления дополнительных инструментов не позволят достичь высоких показателей снижения объемов потребления энергетических ресурсов.

К сожалению, в Стратегии совершенно не сформулировано и не раскрыта ESG-повестка, как стратегическое направление. Сегодня это самая обсуждаемая тема на политической арене, в обществе и на экспертных площадках, многие компании и структуры с государственным участием поменяли и меняют в настоящее время свои внутренние стратегии. Финансовый регулятор вместе с Правительством и бизнес сообществом вырабатывает соответствующие требования и критерии, в ближайшем времени запуститься механизм зеленой ипотеки и зелёного проектного финансирования. Более того, девелоперское сообщество также к этому

готовится, прекрасно понимая современные тренды и направления, а также все преимущества новой экологической повестки.

Представляется, что в силу своей новизны и глобальности, влияния практически на все процессы инвестиционного-строительного цикла, наличия большого количества параметров неопределённости данная тематика в обязательном порядке должна войти в проект Стратегии.

21. Подраздел 8.3 Коммунальная инфраструктура.

21.1. В Стратегии приведена статистическая информация, подтверждающая, что коммунальная инфраструктура имеет значительный износ и высокую аварийность. С этим связаны значительные потери воды, тепловой энергии, недостаточная надежность предоставления потребителям коммунальных услуг. В связи с этим в основные задачи Стратегии включено «кардинальное обновление основных фондов коммунального хозяйства, в том числе строительство и реконструкция (модернизация) объектов питьевого водоснабжения и очистных сооружений водопроводно-канализационного хозяйства» (стр. 68 - 69). Между тем, в качестве целевого показателя определены «темпы замены сетевой инфраструктуры в теплоснабжении и водоснабжении увеличены до уровня не менее 3% в год» (стр. 71). Поскольку в 2020 году уже заменено 2% сетей теплоснабжения и 1,1% сетей водоснабжения, планируемый целевой показатель вряд ли можно рассматривать как кардинальное обновление сетевого хозяйства. При таком темпе замены сетей понадобится 10 лет для замены уже изношенных тепловых сетей и 15 лет - водопроводных сетей. При этом задача обновления сетей водоотведения вообще не ставится, хотя уровень износа канализационных сетей (45,6%) выше, чем тепловых (30,8%) и водопроводных сетей (43,5%), а ежегодно заменяется существенно меньшая их доля (в 2020 году – 0,4%).

Предлагается увеличить целевой показатель ежегодной замены сетевой инфраструктуры или сформулировать его как «заменить к 2030 году не менее 80% тепловых, водопроводных сетей, сетей водоотведения, нуждающихся в замене на момент принятия Стратегии».

21.2. В качестве проблемы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами отмечено, что «требуют решения вопросы установления сбалансированных тарифов и нормативов накопления отходов, повышения уровня переработки отходов (в противовес к традиционному сжиганию) и вовлечения их во вторичный оборот.» (с. 68).

Необходимо отметить, что традиционным способом в отношении отходов является не сжигание, а размещение их на полигонах (свалках). А для достижения стратегически важной цели увеличения доли утилизируемых отходов и, соответственно, сокращения объема захоронения отходов, необходимо создание системы раздельного сбора ТКО и стимулов для населения. В качестве первого шага необходим переход от оплаты потребителями услуг региональных операторов по нормативам накопления ТКО к оплате за фактически образованные отходы исходя из количества контейнеров и их объема, а не совершенствование нормативов накопления.

В проекте Стратегии вообще не уделено внимание развитию сектора обращения с твердыми коммунальными отходами ни в виде основных задач, ни в перечне мероприятий и целевых показателей.

21.3. В перечень мероприятий по развитию коммунальной инфраструктуры включено «внедрение автоматизированных систем управления энергопотреблением и учета ресурсов, повышение уровня технической оснащенности инженерно-технического обеспечения, повышение точности учета потребления ресурсов и прозрачности начисления платежей за жилищно-коммунальные услуги, повышение уровня оснащенности многоквартирных домов общедомовыми, в том числе автоматизированными, приборами учета до 85% к 2024 году и до 95% к 2030 году» (стр. 70).

При этом Стратегия не отвечает на вопрос о том, каким образом будут достигнуты такие высокие целевые показатели. Планируется ли изменить существующий и не оправдавший себя подход, что установка общедомовых систем учета ресурсопотребления – это ответственность собственников

помещений в многоквартирных домах? Или установка автоматизированных систем учета потребления коммунальных ресурсов в многоквартирных домах станет ответственностью ресурсоснабжающих организаций, а сами такие системы – частью системы управления энерго- (ресурсо-) потреблением ресурсоснабжающих организаций, как это уже произошло в электроснабжении?

21.4. Предлагаемой проектом Стратегии мероприятие по «созданию инструментов мониторинга состояния внутридомовых сетей ресурсообеспечения для своевременной модернизации и ремонта аварийных сетей в многоквартирных домах, в том числе на базе жалоб населения» (стр. 69), относится к сфере управления многоквартирными домами, поскольку общедомовые сети – это общее имущество собственников помещений в многоквартирных домах, а не часть коммунальной инфраструктуры. Это же замечание относится и к мероприятию по «повышению требований к организациям, обеспечивающим техническое обслуживание внутридомовой газовой инфраструктуры, и повышение ответственности за ненадлежащее содержание и обслуживание инфраструктуры» (стр. 69).

Указанные мероприятие предлагается перенести в подраздел 8.1.

22. Подраздел 8.5. Профессиональная трансформация в сфере ЖКХ.

Предлагается дополнить данный подраздел вопросами повышения правовой грамотности собственников жилья и информированности населения по жилищным вопросам, дополнив название подраздела словами «и повышение правовой грамотности и информированности населения по вопросам ЖКХ».

Граждане обладают сегодня недостаточной правовой осведомленности в вопросах управления многоквартирными домами. Следствием этого является недостаточный контроль собственников за деятельностью управляющих организаций и отсутствие возможности выстраивания равноправного диалога для обеспечения хозяйствующих субъектов необходимыми ресурсами для выполнения требований жилищного

законодательства и условий договоров управления многоквартирными домами.

В числе основных задач по данному направлению предлагается предусмотреть повышение правовой грамотности и активности собственников помещений в многоквартирных домах. В качестве соответствующих мероприятий предлагается предусмотреть: развитие региональных информационных центров ЖКХ для взаимодействия с собственниками, нанимателями жилых помещений, органами местного самоуправления и общественными организациями; создание системы жилищного просвещения на базе некоммерческих организаций и общественных объединений, в том числе организационное и методическое сопровождение деятельности таких организаций. В результате 2030 году будет повышена степень вовлеченности собственников жилья в процесс управления общим имуществом многоквартирного дома.

23. Замечания и предложения общего характера.

23.1. Прогноз на период до 2035 года, заявленный в названии документа, выполнен формально и представлен только одним столбцом в таблице целевых показателей по агрессивному и базовому сценариям развития в Приложении 1 к Стратегии. При этом по большинству показателей на 2035 год прогнозируется сохранение значения показателя 2030 года.

23.2. Ряд отдельных мероприятий Стратегии сформулированы назывным образом, не позволяющим оценить предполагаемое содержание стратегической инициативы. Приведем только отдельные примеры: «создание Единого института пространственного планирования» (стр.9), «применение территориальных инструментов в интересах развития промышленности» (стр. 12), «формирование механизма восстановления домов, находящихся в ограничено работоспособном техническом состоянии» (стр. 23), «реализация новой программы расселения аварийного жилья, признанного таковым после 1 января 2017 года, в том числе *с учетом оценки на основании оценки технического состояния жилищного фонда для признания его аварийным*»

(стр. 23), внедрение «сертификата на получение социального наемного жилья» (стр. 25).

Иногда мероприятия носят слишком общий характер, что не соответствует даже самому названию «мероприятие». Например, на стр. 20 в числе мероприятий по развитию ИЖС указано: «выработка комплекса мер, направленных на обеспечение доступности жилья». Хотя все остальные указанные в подразделе 5.1 «Развитие индивидуального жилищного строительства («Мой частный дом»)» как раз и являются этим комплексом мер.

Ряд других предлагаемых мероприятий носит либо рутинный характер, не имеющий стратегического измерения (только один пример из многих: «строительство/модернизация объектов водоснабжения и очистных сооружений в субъектах Российской Федерации» (стр. 69)). В результате остаются «несфокусированными» действительно важные стратегические направления и мероприятия.

23.3. Предлагается также еще раз внимательно отредактировать текст с целью устранения не вполне точных формулировок.

Только несколько примеров сразу на стр. 2 (таких примеров можно приводить много). В качестве третьей цели Стратегии указана «минимизация негативного воздействия на окружающую среду». Предлагается уточнить, о воздействии чего идет речь (наверное, градостроительной деятельности и функционирования жилищно-коммунального хозяйства). Далее указан результат: «Обновление застроенных и создание новых территорий...». Очевидно, что новые территории не могут быть созданы, а речь идет о создании застройки на новых, ранее не освоенных территориях.

На стр. 5 указано, что «Мероприятия Стратегии реализуются в два этапа. Первый этап реализуется в период с 2020 года по 2024 год, второй этап - с 2025 года по 2030 год. В качестве базового периода определен 2020 год.». Во-первых, базовый год и начало периода реализации не могут совпадать, поскольку результаты за период реализации сравниваются с показателями базового года, то есть года предшествующего году начала реализации. Во-

вторых, уже почти прошел 2021 год, и, очевидно, что Стратегия может начать реализовываться только с 2022 года.

В целом проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года поддерживается, но требует учета указанных в отзыве замечаний и предложений.

КОМИССИЯ ПО ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМУ ХОЗЯЙСТВУ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ

Во исполнение письма Председателя Общественного совета Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации С.В. Степашина от 6 октября 2021 г. № ОС-2021/4.16 о рассмотрении проекта Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом на период до 2035 г. (далее – проект Стратегии) сообщаем следующее.

По результатам рассмотрения проекта Стратегии Комиссия по жилищно-коммунальному хозяйству в целом поддерживает его, однако считает необходимым отметить, что в проекте Стратегии слабо прослеживается связь между блоками «Строительство» и «Жилищно-коммунальное хозяйство», при этом блок по развитию жилищно-коммунального хозяйства раскрыт в недостаточной степени.

Дополнительно хотелось бы отметить, что в части управления жилищным фондом:

не затрагивается вопрос постоянного недофинансирования управляющих организаций, в связи с чем необходимо рассмотреть возможность разработки методов, когда невозможен будет демпинг в отношении стоимости работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме;

не представляется возможным оценить применение отдельных форм государственно-частного партнерства, поскольку жилищный фонд фактически является частным, исходя из этого развитие модели «регионального оператора по управлению жильем» вызывает вопросы, кроме то не ясны и его функции. Учитывая обозначенное, предлагается из проекта Стратегии вышеуказанное предложение исключить, а как альтернативу предусмотреть введение института саморегулирования в сфере управления

многоквартирными домами. Кроме того, вызовы, задачи и мероприятия по решению вопросов, указанные в главе 4 проекта Стратегии, практически идентичны для строительства, капитального ремонта и реконструкции. Однако в пункте 1 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации в понятие градостроительная деятельность входят позиции капитальный ремонт и реконструкция. Однако, указанные направления строительства исключены из текста. Необходимо включить данные позиции по тексту в общую часть главы 4 проекта Стратегии (п.4.2, п.4.4, п.4.6) или предусмотреть в блоке про жилищно-коммунальное хозяйство идентичные проблемы и пути их решения.

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



И.А. Булгакова

КОМИССИЯ ПО САМОРЕГУЛИРОВАНИЮ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ

В ответ на поручение С.В. Степашина от 06.10.2021 № ОС-2021/4.16 о рассмотрении проекта Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (далее – проект Стратегии) сообщаем следующее.

Предложенный вариант Стратегии требует дополнительного обсуждения и уточнения ряда позиций, которые не соответствуют заявленному вектору развития строительной отрасли.

В приведенном перечне базовых ссылочных документов отсутствует «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400, поставившая задачу «преодоление тенденций концентрации населения в столичных агломерациях, обеспечение развития малых, средних городских и сельских поселений» (п. 67 пп. 25).

Также, при рассмотрении пространственного развития территорий, обязательно должна быть учтена «Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года», утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации 2 февраля 2015 г. № 151р.

Требует конкретизация целого ряда понятий, таких как «градостроительный потенциал», «мастер-план», которые в настоящее время отсутствуют в действующих нормативно-правовых документах.

Целесообразно отметить необходимость актуализации документов территориального планирования для намечаемых объемов ИЖС и доведения доли земель поселений в стране до 1,2-1,25% ее площади.

В Стратегии безусловно необходим раздел, посвященный промышленному строительству, особенно с учетом утвержденного перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 6 октября 2021

года №2816-р. В указанном перечне присутствует такая инициатива как «Реинжиниринг правил промышленного строительства», требующая раскрытия в тексте Стратегии.

Вызовы раздела, посвященного промышленному строительству должны быть дополнены факторами дефицита рабочей силы и резкого удорожания строительных материалов, вследствие повышения мировых цен на металлы и энергоносители.

Практически выпали такие важные стадии жизненного цикла ОКС, как инженерные изыскания и проектирование. Это в большой степени относится к разделам по ценообразованию и реформированию системы технического нормирования и регулирования.

Ряд задач в разделе, посвященном трансформация строительной отрасли (Административная и цифровая трансформация) необходимо раскрыть и использовать предложения, которые были выработаны профессиональным сообществом, в частности по развитию института типового проектирования и архитектурно-строительного проектирования в целом.

Задачи, связанные с созданием условий для формирования городской архитектуры и поддержания морфологии городской застройки, могут быть решены при повышении роли архитектора и развитии архитектурной деятельности, что не предусмотрено в представленном тексте.

В разделе Технического регулирования должны быть учтены основные положения Концепции развития системы технического регулирования и нормирования, которая в настоящее время широко обсуждается профессиональным сообществом.

Так же необходимо отметить, что именно Национальные объединения ведут работу по пересмотру профессиональных стандартов в строительной сфере и развитию системы независимой оценки квалификаций.

Реализация определенных ранее задач должна привести к поставленной в Стратегии цели, которой является создание комфортной и безопасной среды жизнедеятельности путем развития правовых и экономических основ деятельности в эффективных, конкурентных,

высокотехнологичных и открытых отрасли строительства и сфере жилищно-коммунального хозяйства при обеспечении достойного и квалифицированного труда.

В представленном варианте Стратегии в качестве цели указано только следующее - комфортная и безопасная среда для жизни.

В целом, представленный текст Стратегии лишь частично содержит предложения и позиции, которые широко обсуждались профессиональным сообществом. Представленная стратегия требует аналитического редактирования, дополнения статистическими данными текущего состояния отрасли, снятия противоречий с существующим законодательством, раскрытия вновь вводимых понятий, использования поработанных предложений, поступивших от профессионального сообщества.

Вопросы развития и совершенствования системы саморегулирования в целом отражают основной вектор развития, как один из способов снижения прямого государственного регулирования. Однако предлагается абзац 3 раздела 6.9 изложить в следующей редакции:

«Основными вызовами действующей системы СРО являются:

Ограничения, сдерживающие совершенствование (развитие) института саморегулирования в реализации функций допуска на профессиональный рынок подрядчиков в сфере инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства через действующие в настоящее время правила».

Таким образом, текст предложенной Стратегии требует дополнительного обсуждения и доработки с участием профессионального сообщества.

Руководитель Комиссии по
саморегулированию в строительстве,
Президент Национального объединения
изыскателей и проектировщиков,
Народный архитектор России,
Академик РАХ и РААСН

М.М. Посохин

КОМИССИЯ ПО ВОПРОСАМ РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ

Комиссия по вопросам разрешительной деятельности и совершенствования нормативной базы в строительстве Общественного совета при Минстрое России рассмотрела проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 (далее - Стратегия) и отмечает, что новая Стратегия направлена на решение многих важных вопросов, которые мы неоднократно обсуждали на заседаниях Общественного совета, в том числе, сокращение СТУ, экспертное сопровождение проектов, возможность для сложных объектов осуществлять параллельно проектирование, экспертизу, строительство с привязкой с реальным (технологическим) этапам процесса. Вместе с тем, есть два принципиальных замечания:

1. Сегодня сложилась ситуация, когда руководителем проекта является менеджер или инженер, чаще всего без специального образования, а не ГИП или ГАП. Учитывая, что комплексных проектных организаций остались единицы, то различные проектные бюро разрабатывают отдельные разделы, и часто один раздел не соответствует другому.

Мы, в экспертизе, встречаемся с этим каждый день. Выход один: воссоздание комплексных проектных институтов и подготовку ГИПов и ГАПов, восстановление в полном объеме авторского надзора.

Разрушить всё накопленное десятилетиями просто, а вот воссоздать - трудно. Комиссия предлагает раздел **6.7 Кадры и профессиональная трансформация строительной отрасли** конкретизировать, убрав общие фразы.

2. П.6.10. Развитие института экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий. Главной идеей этого раздела Стратегии является переход от оценки соответствия проектных решений

требованиям технических регламентов к оценке эффективности проектных решений и их соответствию современным инженерным решениям и технологиям. Звучит красиво, но исключение четко определенных и строго регламентированных критериев оценки сведет все к субъективизму и вкусовщине. Наиболее обоснованно, когда экспертиза требует соблюдения существующих норм и, одновременно, дает оценку эффективности проекта. Давая оценку эффективности проекта, эксперт должен быть на голову выше проектировщика (По В.И. Далю «эксперт» – лучший в своей профессии). На практике – чаще всего наоборот.

Более конкретные предложения по профессиональной трансформации строительной отрасли и совершенствованию норм в строительстве были высказаны на совместном заседании Комиссий Общественного совета при Минстрое России 30.09.2021, проект решения по результатам которого был направлен в Ваш адрес.

Руководитель Комиссии

А.Л. Воронин

КОМИССИЯ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И АРХИТЕКТУРЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ

Предложения к Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года от эксперта Комиссии в сфере градостроительной деятельности и архитектуры Андрея Сарамуда:

П. 2 Сбалансированное пространственное развитие и п. 5 Новые жилищные возможности

Для минимизирования сложностей с изъятием неэффективно используемых земель необходимы:

- разработка четкого механизма признания территории неэффективно используемой,
- определение уровня экспертных комиссий, признающих территорию неэффективно используемой,
- определение контролирующих органов, отвечающих не только за присвоение статуса «неэффективной территории», но и за последующую оценку её эффективности.

П 5.2 Ипотечное кредитование

К задачам Стратегии необходимо отнести еще и механизм регулирования роста цен на жилье на фоне льготного кредитования населения.

П. 5.4 Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда

Одним из инструментов расселения аварийного жилья и сокращения городских жилищных очередей, формирования резервных фондов может стать механизм выдачи разрешения на начало проектирование и строительство новых жилых комплексов, только при условии строительства социального жилья. Социальное жилье должно быть введено в первую очередь, вместе с

дорогами, детскими садами, школами, больницами, скверами, рекреационными зонами.

П. 6.7 Кадры и профессиональная трансформация строительной отрасли

Мало внимания уделено механизму стимулирования выбора молодежи в пользу рабочих профессий:

- ее учтена работа по обучению по целевому набору,
- профориентационная работа среди школьников, начиная с 5-го класса, должна быть увязана с программами т.н. малых университетов вузов и СПО (при наличии программ).
- более тесная работа с вузами и СПО не только в части разработки программ, но и в части проведения практик.

П 8 Развитие ЖКХ

Необходимо разработать перечень объектов, входящих в зону ответственности управляющих компаний жилых домов. В частности, чтобы не возникало разночтений кому принадлежат, и кто должен отвечать за эксплуатацию и содержание дворовых детских и спортивных площадок.

В целом необходима синхронизация проектирования жилых кварталов и развития дорожной сети. Проектирование жилых кварталов должно начинаться только после экспертизы на предмет справится ли существующая дорожная сеть с возрастающим автомобильным и пассажирским потоком. Если существующих полос не хватает, то строительство жилья может начаться либо после ввода дороги, либо с учетом соблюдения нормативных расстояний до дороги, с учетом её расширения.

Нередки ситуации, когда расширение дорог для избежания транспортного коллапса было невозможно в связи с близким расположением к дороге построенных домов.

КОМИССИЯ ПО ВОПРОСАМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖКХ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ

В ответ на поручение С.В. Степашина от 06.10.2021 № ОС-2021/4.16 о рассмотрении проекта Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (далее – проект Стратегии) сообщаем следующее.

Комиссия по вопросам профессионального образования и кадрового потенциала в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства (далее – Комиссия) рассмотрела и в целом поддерживает проект Стратегии.

Стоит отметить следующие положительные характеристики Стратегии:

1) объединение вопросов строительства и ЖКХ, поскольку эти сферы взаимосвязаны и во многом пересекаются;

2) глубокая предварительная экспертная проработка стратегических предложений.

Практическая реализация данной Стратегии сможет обеспечить необходимое развитие строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства.

В то же время к проекту Стратегии имеются следующие замечания и предложения:

1. В раздел «Общие положения» отсутствует ссылка Стратегию национальной безопасности РФ 2021 года, утвержденную указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400, поставившую задачу «преодоление тенденций концентрации населения в столичных агломерациях, обеспечение развития малых, средних городских и сельских поселений» (п. 67 пп. 25).

2. В разделе 2 «Сбалансированное пространственное развитие» перечень вызов необходимо дополнить следующим:

— Необходимость срочной актуализации документов территориального планирования в целях отвода и градостроительной подготовки территорий для намечаемых объемов ИЖС и доведения доли земель поселений в стране до 1,2-1,25% ее площади (территориями поселений страны занят лишь 1,1% от ее земель, а застройкой – 0,37%, что многократно уступает практике любой из стран, а плотность населения в поселениях выше рекомендуемой Комиссией ООН по населенным пунктам;

3. Отсутствие системной концепции индивидуального жилищного строительства в проекте Стратегии серьезно снижает ее уровень. Сегодня необходимо на уровне государственной строительной политики оказывать всемерную поддержку малоэтажному частному строительству, развивать организационные и финансовые механизмы, использовать и создавать самые современные технологии, добиваясь необходимой индустриализации ИЖС для обеспечения той жизни, которую выбирают для себя сами люди, строя ежегодно 30 - 40,0 млн. кв.м своих домов.

4. В разделе 5 «Новые жилищные возможности» предлагается увеличить показатель развития ИЖС и достигнуть объемов ввода ИЖС до 60 млн. кв.м ежегодно, в случае указанного в Стратегии объем ввода ИЖС в 50 млн кв.м планируемая доля снизится с 48,4 % в 2020 году до 41,6 в 2030 году;

5. Развитие в рамках проекта Стратегии усилит роль крупнейших городов, а также центральной и южной части России, лишая восточные территории важнейшего потенциала развития – человеческого. Азиатская часть России, обладая высочайшим ресурсным потенциалом, требует коренного обновления системы расселения, увеличение ее популяции и интеграционных возможностей. Вызовом, препятствующим сбалансированному пространственному развитию, является центростремительная миграция.

6. При заявленном показателе ввода жилья в объеме 120,0 млн. кв.м. ежегодно не сказано об объеме отремонтированного и реконструированного жилья, хотя именно это направление требует создания иных строительных

технологий. Качественно изменить облик городов только путем замены низкоэтажной застройки на высокую и плотную невозможно, каким бы ни был высоким уровень благоустройства и системы обслуживания. Многие наши города, в том числе исторические, требуют не изменения своего облика, а его сохранения.

7. В Стратегии отсутствуют намечаемые объемы сноса, нет четкой концепции переработки строительных отходов, их объемов, методов переработки и использования (утилизация в контексте жизненного цикла здания).

8. В результате реализации Раздела 6 «Новый ритм строительства» необходимо внести изменения. Представляется, что прирост производительности труда в строительной отрасли на 10% существенно занижен, так как приведет к еще большему отставанию отрасли от показателей развитых стран.

Необходимо более агрессивно обозначить условия повышения производительности труда за счет:

- повышения заводской готовности изделий;
- роботизации и автоматизации производства;
- запуска программы технического перевооружения строительной отрасли;
- применения более широкого внедрения аддитивности технологий строительства;
- подготовки и повышения квалификации профессиональных кадров и др.

9. Мероприятия и результаты Раздела 6.5 «Совершенствования системы технического регулирования» проекта Стратегии предлагается заменить на следующий текст:

«В рамках Стратегии планируется реализация следующих мероприятий:

— внесение изменений в законодательные акты в целях устранения излишних, противоречивых, дублирующих требований, на основе комплексного подхода к совершенствованию всех структурных элементов системы технического регулирования: нормативной технической базы; оценки соответствия, в том числе контроля и надзора; конкретизации случаев разработки специальных технических условий, установления механизмов применения добровольных требований, развития альтернативных способов и механизмов обоснования соответствия проектных значений и характеристик здания или сооружения требованиям безопасности;

— разработка и утверждение современной структуры нормативного регулирования отношений в сфере безопасности строительной продукции на всех этапах жизненного цикла, с учетом действующего законодательства и лучших мировых практик, сложившихся экономических отношений, подготовки к переходу в проектировании и строительстве на информационное моделирование, обеспечивающее соблюдение непрерывности нормативно-технического нормирования;

— постепенный переход от жесткого предписывающего метода нормирования на гибкий функционально-ориентированный (параметрический) метод, устанавливающий требования к объекту нормирования для всех этапов жизненного цикла на основе риск-ориентированного подхода;

— интеграция процессов технического нормирования и оценки соответствия на уровне Евразийского экономического союза;

— принятие технических регламента ЕАЭС «О безопасности строительных материалов и изделий»;

— обеспечение надлежащего уровня организации и финансирования научно-исследовательских работ и экспериментального строительства при подготовке и обосновании новых и актуализации

существующих нормативно-технических документов в соответствии с вновь утвержденной структурой;

— создание федерального реестра нормативных документов в строительстве и ЖКХ с включением в него, в т.ч. СТУ, Свидетельств о подтверждении технической пригодности, СТО, а также региональных и международных стандартов, целесообразность применения которых подтверждена в порядке, установленном законодательством о стандартизации.

— определение механизмов совершенствования системы оценки соответствия, в том числе контроля и надзора в строительной отрасли, порядка и процедуры инспекционной проверки объектов капитального строительства на всех этапах их жизненного цикла, в том числе с привлечением негосударственных структур и профессиональных сообществ.

— В результате реализации Стратегии к 2030 году:

— будет сформирована современная комплексная система технического регулирования и нормирования в рамках действующего законодательства в области технического регулирования и стандартизации с учетом многоотраслевой направленности строительной деятельности, четко регламентированная градостроительным законодательством, с возможностью интегрироваться в межгосударственную (ЕАЭС), европейскую и международную системы стандартизации и технического регулирования;

— сократятся сроки разработки нормативной технической документации, и возрастет прозрачность и качество процедур по стандартизации, оценке соответствия и механизмам контроля и надзора. За счет этого сократится количество технических и административных барьеров, межведомственных противоречий, дублирующих требований и вырастет инвестиционная привлекательность отрасли, повысится уровень качества и безопасности строительной продукции и общей культуры строительства;

— будут обеспечены благоприятные условия для масштабного внедрения (расширения применения) инновационной продукции,

оптимизированы процедуры технического регулирования промышленного строительства, оценки соответствия, в том числе контроля и надзора за счет внедрения прогрессивного параметрического метода нормирования и возможности использования на всех этапах жизненного цикла ОКС в качестве доказательной базы альтернативных нормативно-технических документов, в т.ч. СТО, получивших одобрение соответствующих технических комитетов по стандартизации и зарегистрированных в Федеральном информационном фонде стандартов, а также региональных и международных стандартов»

Таким образом система технического регулирования и нормирования в строительной отрасли должна будет в целом соответствовать аналогам в развитых странах и станет эффективным нетарифным регулятором экономической и инвестиционной активности в строительном секторе.

10. В Раздел 6.7 «Кадры и профессиональная трансформация строительной отрасли» предлагаются изменения:

— Мероприятия раздела 6.7. проекта Стратегии: дополнить абзац «организация системы контроля качества образовательных услуг с привлечением кадрового центра Минстроя России словами «крупнейших объединений работодателей» далее по тексту.

— Абзац «разработка сетки учебных программ по уровням и направлениям подготовки с учетом перехода строительной отрасли на цифровые технологии» изложить в следующей редакции «разработка рекомендуемых к тиражированию основных профессиональных образовательных программ высшего образования, примерных образовательных программ среднего профессионального образования с учетом перехода строительной отрасли на цифровые технологии».

— Дополнить перечень мероприятий следующими абзацами: «Введение процедуры обязательности института независимой оценки квалификации для специалистов, сведения о которых подлежат внесению в

национальные реестры специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, строительства».

— Результаты реализации Стратегии к 2030 году раздела 6.7. дополнить следующими абзацами:

«Повысится качество выполнения инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства».

«Созданы условия для международной сопоставимости квалификаций и совершенствование механизмов признания российских квалификаций за рубежом и иностранных квалификаций в Российской Федерации»

Руководитель
Комиссии

Е.В. Басин

**КОМИССИЯ ПО ВОПРОСАМ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В
СТРОИТЕЛЬСТВЕ И ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И ЦЕНОВОГО
АУДИТА ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНСТРОЕ РОССИИ**

В соответствии с вашим поручением 4.16 Комиссия по вопросам ценообразования в строительстве и технологическому и ценовому аудиту Общественного совета при Минстрое России рассмотрела проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (далее – проект Стратегии) и по вопросам компетенции Комиссии концептуально его поддерживает с дополнением предложением о разработке постоянно действующего механизма корректировки цены по государственному и муниципальному контракту в случае роста стоимости строительных ресурсов.

Президент НОСТРОЙ

А.Н. Глушков