



СОСТОЯНИЕ ДЕЛ В СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

Павел Дружинин | Санкт-Петербург

Прошло около пяти лет с момента отмены лицензирования и перехода на систему саморегулирования в строительной отрасли. Эти годы были непростыми для всего профессионального сообщества. На страницах нашего издания эксперты отрасли подвели итоги работы института саморегулирования и рассказали об основных тенденциях развития строительного комплекса.

Сергей Зимин — помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе;

Светлана Кузнецова — заместитель генерального директора Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства;

Владимир Быков — директор СРО НП «Балтийский строительный комплекс», член Совета НОП, член Совета НОИЗ, председатель Комитета по предпринимательству в сфере строительства и рынку недвижимости Санкт-Петербургской торгово-промышленной палаты;

Алексей Пышкин — председатель Совета НП «Центр развития саморегулирования Объединение некоммерческих партнерств «ГЛАВСОЮЗ»;

Александр Орт — генеральный директор ООО «Негосударственный надзор и экспертиза».

Необходимо развивать подлинную профессиональную ответственность за качество и безопасность в строительстве

Сергей Зимин

Как вы оцениваете современное состояние системы саморегулирования в строительной отрасли в России?

Сергей Зимин:

— Саморегулирование имело динамичное начало, при этом можно было делать скидку на неизбежные в таких случаях издержки. Однако возникает впечатление, что теперь СРО и их национальные объединения больше озабочены вопросами своей «внутренней политики», чем развитием по существу института саморегулирования в отрасли. Между тем органы государственной власти на данном этапе, когда не устранены даже бросающиеся в глаза проблемы саморегулирования, не устраивает ни самоуспокоение СРО, ни тем более нарастание в них корпоративных конфликтов.

Владимир Быков:

— Современные тенденции заставляют говорить о том, что система саморегулирования не только состоялась, а уже застоялась и требует больших доработок. К сожалению, сегодня саморегулирование в строительном комплексе не решает самых главных вопросов, так как нарушены основополагающие принципы. Профессиональное сообщество не сможет самостоятельно регулировать свою деятельность, пока у нас не появится единый реестр, а экономическое пространство не станет единым. До тех пор, пока каждая саморегулируемая организация будет вести свой собственный реестр, Ростехнадзор не сможет создать единую систему и мы не сможем продвигаться в решении более глобальных задач.

У саморегулирования нет диалектики развития. В нынешней ситуации мы не можем вносить корректировки в свою работу. Поэтому боюсь, что в таком виде, в каком сейчас мы можем наблюдать работу системы саморегулирования, она долго не проживет.

Алексей Пышкин:

— Главной проблемой является недостаточно логичная система целей, задач и функций, предусмотренных законодательством для саморегулируемых организаций. В частности, Градостроительный кодекс несколько узко определяет сферу ответственности СРО, которая к тому же не имеет ничего общего с ответственностью за качество. Как известно, целью саморегулирования является обеспечение безопасности капитального строительства, и вполне очевидно, что достичь ее можно, лишь осуществляя управление качеством на каждом этапе строительных работ. Безусловно, в Градостроительном кодексе обозначена факультативная возможность некоммерческих партнерств вводить собственные технические стандарты по видам работ и, соответственно, контролировать их исполнение. Таким образом, для того чтобы обеспечить развитие института саморегулирования, нам необходимо заниматься не теоретическими проблемами, а решением насущных вопросов, которые интересуют рядовых участников строительного рынка, а судя по нашему опыту, их интересуют ритмичная рентабельная работа, прозрачные условия выхода на рынок, объективность и формальное равноправие при распределении государственного заказа.

Александр Орт:

— На сегодняшний день в сфе-



ре саморегулирования возникла безвыходная, можно сказать, почти тупиковая ситуация. Функции по выдаче допусков СРО уже распределены, вместе с тем ясности по компенсационным фондам и выплатам до сих пор нет. Более того, есть ряд организаций, которые дискредитируют саму систему СРО, превращая выдачу допусков в коммерческий проект. Сообщество саморегулируемых организаций занимается поиском выхода из сложившейся ситуации, иначе СРО может постичь судьба лицензирования.

Последнее время в профессиональных кругах все чаще возникают предложения отмены системы саморегулирования и возврата к лицензированию. Что вы думаете по этому поводу?

Владимир Быков:

— Переход от лицензирования к саморегулированию был, безусловно, оправдан и необходим. Но что мы получили по факту? С отменой лицензирования — жесткой авторитарной схемы управления — мы разрушили федеральный реестр, и все 89 субъектов страны стали работать разрозненно и самостоятельно. Наступил новый этап в истории развития строительного комплекса России, ознаменованный демократическими началами и основанный на полном доверии.



Но, совершив переход от лицензирования к саморегулированию, мы уничтожили единое экономическое пространство, которое создавали годами, которым могли пользоваться все участники строительного рынка: инвесторы, заказчики, подрядчики, органы власти, надзорные органы и другие.

Основным принципом саморегулирования является доверие: общество доверяет профессионалам самостоятельно регулировать бизнес-процессы. И эти процессы должны быть уравновешены. Отныне мы сами можем решать, как лучше и удобнее нам работать.

Однако есть множество сложностей: несовершенная законодательная система, которая все еще продолжает формироваться; особенности менталитета русских людей и, наверное, самое главное — неготовность работать открыто и прозрачно. России было бы полезно воспользоваться опытом Южной Кореи, которая именно благодаря информационной открытости, переводу работы в электронную систему смогла блестяще отладить процессы работы саморегулирования в своей стране. Корейцы смогли исключить элемент, когда человек может двояко толковать законы, двояко принимать решения и играть в игры двойных стандартов.

Мы должны прийти к тому, чтобы деловая репутация, имидж и имя стали ключевыми ценностями работы каждой компании на рынке.

Основным принципом саморегулирования является доверие

Владимир Быков

Алексей Пышкин:

— В России получение лицензии всегда являлось простой формальностью и отнюдь не подтверждало соответствие компании лицензионным требованиям, не гарантировало защиту прав потребителей. Понимая все проблемы института лицензирования, государство взяло курс на их устранение, воспользовавшись институтом саморегулирования. СРО призваны решить те проблемы, которые не удалось решить с помощью государственных методов регулирования, а также вывести отрасли на новый, более качественный уровень. На данный момент саморегулирование в России постоянно совершенствуется: принимаются новые законы, вносятся изменения в старые, число саморегулируемых организаций и их членов постоянно растет. Кроме того, саморегулирование вводится в новых отраслях: в области пожарной безопасности, в ЖКХ. Все эти тенденции говорят об исключительно положительном опыте саморегулирования в нашей стране, а также о том, что отменять систему саморегулирования не имеет смысла.

Сергей Зимин:

— Возврат к лицензированию от саморегулирования — тупиковый путь. Необходимо развитие подлинной профессиональной ответственности за качество и безопасность в строительстве. Однако считаю, что в таких случаях должен быть выбор — добровольное членство в СРО либо государственный контроль.

■ **Сегодня выплаты из компенсационных фондов осуществляются достаточно редко. Возможно ли использование средств из компенсационного фонда на**

развитие строительной отрасли?

Алексей Пышкин:

— Законодательством не предусмотрена такая возможность. Назначение компенсационного фонда — обеспечение имущественной ответственности членов СРО. СРО в пределах средств компенсационного фонда несет солидарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьей 60 ГК РФ. Не допускается осуществление выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Сергей Зимин:

— Безусловно, неэффективность использования компенсационных фондов, а фактически отсутствие их целевого использования — одна из главных проблем саморегулирования. Возможно, правы те, кто считает ошибкой само создание таких фондов, поскольку механизмы страхования могут без особых проблем обеспечить выплаты по претензиям потребителей. Однако к вопросу об «утилизации» компенсационных фондов надо подходить взвешенно. Строительное сообщество должно выработать концепцию полноценного обеспечения финансовой ответственности за качество и безопасность. Когда такой новый формат ответственности будет предложен органам государственной власти и утвержден нормативно-правовым актом, это и будет решающим шагом развития саморегулирования в отрасли.

■ **Поделитесь вашими прогнозами относительно**

реализации исполнения поручений «дорожной карты» по улучшению предпринимательского климата в строительной сфере.

Алексей Пышкин:

— Реализация «дорожной карты» призвана улучшить предпринимательский климат в сфере строительства, в том числе упростить и усовершенствовать административные процедуры на всех его стадиях, начиная с подготовки градостроительной документации и заканчивая вводом в эксплуатацию объектов капстроительства. В настоящее время Россия в рейтинге Doing Business по показателю получения разрешения на строительство занимает 178-е место: надо пройти 51 процедуру, потратить 423 дня, а затраты — 184% ВВП на душу населения. Планируется, что в 2015 году наша страна займет 78-ю позицию, количество процедур уменьшится до 15, срок — до 130 дней, цена — до 104% ВВП на душу населения. А в 2018 году показатели должны быть следующими: 34-е место, 11 процедур, 56 дней и 101% ВВП. Будем надеяться, что реализация «дорожной карты» действительно сократит сроки и облегчит работу предпринимателей.

Александр Орт:

— В последней редакции «дорожной карты» на ближайшие три года снят вопрос об отмене экспертизы. Институт негосударственной экспертизы доказал свою востребованность: с вводом нового института в Санкт-Петербурге увеличилось общее количество положительных заключений по проектной документации, а также сократились сроки прохождения экспертизы. Относительно исполнения остальных поручений по улучшению предпринимательского климата в строительной сфере пока давать оценку рано. Когда выйдут распорядительные документы, можно будет говорить о результатах. Мне хотелось бы отметить, что проекты этих документов необходи- ➔





мо готовить в тесном взаимодействии с профессиональным сообществом.

Сергей Зимин:

— Первоначальный вариант «дорожной карты» был принят поспешно и отличался радикализмом, что сделало его неисполнимым. Представленный недавно Госстроем проект новой «дорожной карты» гораздо более взвешенный и детализированный. В нем поставлены задачи по решению проблем, упущенных при подготовке действующей редакции. В частности, крайне важно установление порядка утверждения проектов планировки территорий по заявлениям частных лиц, предусмотренное в новом варианте. Однако «дорожная карта» — всего лишь план мероприятий. Из этого рамочного документа не следует, как будут решены обозначенные в нем проблемы. Между тем достижение поставленной цели зависит от этого гораздо больше, чем от того, будут ли строго выдержаны сроки

мероприятий. Кстати, сроки в проекте указаны излишне краткие. С этими оговорками новый документ реализовать можно. Однако необходима предварительная проработка конкретных решений в комплексе с другими вопросами развития строительства, помимо снятия административных барьеров.

Светлана Кузнецова:

— Новую «дорожную карту» по улучшению предпринимательского климата в сфере строительства правительство РФ приняло совсем недавно, 29 июля 2013 года. Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1336-р утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства».

Полагаем, что правительством РФ предпринимается достаточно много усилий в этой сфере, есть улучшения в позиции России в рейтинге Doing

Business. Очень много делается Агентством стратегических инициатив в части улучшения инвестиционного климата в регионах, разработаны и внедрены региональные инвестиционные стандарты, в высокой степени готовности муниципальные стандарты.

В ранее действовавшей редакции «дорожной карты» содержалось мероприятие по разработке единого порядка взаимодействия участников реализации проектов жилищного строительства. Включение указанного мероприятия было основано на Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». В рамках указанного мероприятия при участии Фонда РЖС были подготовлены предложения по изменению Градостроительного кодекса РФ, а также подзаконных актов РФ, в частности,

Должна быть поэтапная координация деятельности участников проектов жилищного строительства

Светлана Кузнецова

государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.11.2012 г. № 2227-р.

В указанных предложениях за основу единого порядка предлагается взять практический опыт Фонда РЖС по реализации проектов комплексной жилой застройки в регионах.

Мы предложили регионам и муниципалитетам действовать по алгоритму работы фонда, который базируется на таких механизмах, как, во-первых, проведение направленного поиска земельных участков для целей предоставления под жилищное строительство. Предлагается рассматривать земельные участки из соответствующих категорий земель (земли населенных пунктов) с установленными видами разрешенного использования (жилищное строительство) либо иных категорий, например сельхозназначения, расположенных в зонах перспективной жилой застройки. Во-вторых, вовлекать в оборот надо участки с уже понятными характеристиками по объемам строительства, по инженерной и иной инфраструктуре, другим технико-экономическим показателям, корректируя при этом инвестиционные программы ресурсоснабжающих организаций. В-третьих, обеспечивать разработку и предоставление застройщикам типовой проектной документации объектов жилищного и иного строительства (прежде всего объектов социальной сферы). В-четвертых, совершенствовать механизмы координации деятельности участников реализации проектов жилищного строительства,

в том числе в части взаимодействия с финансово-кредитными организациями — как в целях кредитования застройщиков, так и в целях кредитования конечных потребителей.

Для реализации указанных положений регионами должны быть разработаны региональные программы жилищного строительства, включающие адресные перечни земельных участков, каждый земельный участок должен иметь план освоения, согласованный регионом, муниципалитетом, ресурсоснабжающей организацией и пр.

Тиражирование таких механизмов не только на землях Фонда РЖС, но и в субъектах Российской Федерации, в муниципальных образованиях позволит существенно сократить сроки реализации проектов жилищного строительства, увеличить объем строительства жилья, а значит, повлиять на снижение цены жилья. Так, если срок освоения земельных участков Фонда РЖС от даты проведения аукциона до ввода в эксплуатацию первой очереди жилья составляет в среднем 2,7 года, то при реализации аналогичных проектов без участия Фонда РЖС этот период составляет в среднем 5,2 года. По статистике, цена 1 квадратного метра жилья, построенного на земельных участках Фонда РЖС, оказывается на 3–17% ниже среднерыночных цен на жилье.

Владимир Быков:

— На мой взгляд, невозможно говорить ни о какой «дорожной карте» по улучшению предпринимательского климата в строительной отрасли до тех пор, пока в стране не будет стратегии развития. В нынешней ситуации, когда большинство населения России стремится уехать с пери-



ферии в Москву в поисках лучшей жизни, мы не сможем удерживать долго экономическую систему в балансе.

В первую очередь необходимо решить вопросы планирования и развития территории. Нужно решить первостепенные задачи, связанные с коммуникациями, развитием транспортной инфраструктуры. Результатом современной политики планирования народорасселения, организации городов может стать масштабная катастрофа всей страны. Да и что можно сказать после заявлений, подобных высказыванию представителя Президента Российской Федерации в Национальном банковском совете Эльвиры Набиуллиной о том, что нам не нужны малые города — России нужно создать мегаполисы и их развивать?

Каким образом СРО могут участвовать в реализации программы доступного жилья?

Сергей Зимин:

— По своим функциям, предусмотренным законодательством, СРО могут только косвенно участвовать в реализации программ строительства жилья, обеспечивая его качество. Другое дело, что сегодня роль СРО в обеспечении качества строительства, к сожалению, не столь уж велика. Вряд ли целесообразно на государственном уровне возложение каких-...



либо дополнительных задач на СРО, пока они не смогут эффективно выполнять свою основную функцию. Тем не менее надеюсь, что те СРО, которые заслужили авторитет как профессионально-предпринимательские структуры, могут уже в ближайшее время принимать участие в формировании региональных программ по созданию доступного жилья на принципах государственно-частного партнерства.

Владимир Быков:

— На данный момент в законодательной системе РФ нет четких и определенных понятий доступного жилья. Ведь для каждого отдельно взятого региона доступность может быть абсолютно разной. Этот вопрос нужно решать точно, с учетом геополитического и экономического уровня развития региона. Определив критерии, законодательно утвердив их, мы сможем четко понимать, какие именно механизмы необходимы для реализации программы доступного жилья.

Кроме того, необходимо знать ожидания и потребности потребителя. И в этой работе роль СРО очень велика. Именно мы являемся связующим звеном между потребителем и властью. Саморегулируемые организации могут взять на себя работу по мониторингу потребностей потребителя и возможностей бизнеса, адми-

Саморегулируемые организации призваны вывести отрасль на новый, более качественный уровень

Алексей Пышкин

нистративных барьеров, по вопросам, связанным с несовершенством законодательной базы.

Структурированные данные СРО должны представлять в национальные объединения, а нацобъединения, в свою очередь, — в органы власти регионального и федерального значения. Такая схема действенна, и так мы должны построить свою работу.

Алексей Пышкин:

— Для участия в реализации программы доступного жилья должны быть созданы отдельные СРО, которые будут компетентны в данном вопросе. Такие некоммерческие партнерства должны заниматься областью в сфере управления недвижимостью и ЖКХ. Нарботки по созданию такого рода СРО есть, но бизнес-сообщество в ожидании законодательного закрепления требования об обязательном членстве СРО.

Как вы думаете, когда в России жилье станет по-настоящему доступным? По оценкам экспертов, лишь 20% населения страны может позволить себе купить жилье.

Сергей Зимин:

— В поручении президента РФ поставлена задача создания в стране полноценного института арендного жилья. Выход на массовое строительство «доходных домов» позволит полностью удовлетворить спрос на жилье и обеспечить переход на качественно новый уровень условий проживания граждан. Ключевым вопросом остается создание механизма строительства арендного жилья на основе частных инвестиций. Работа регионов в этом направлении затрудняется отсутствием ба-

зового федерального закона по данному направлению. В действительности нужны комплекс нормативно-правовых актов и мероприятий, обеспечивающих решение задач по формированию арендного жилищного фонда с участием частного капитала, и формирование правовых гарантий нанимателям жилья. Это тоже своего рода «дорожная карта» в строительстве, по конкретному перспективному направлению. В адрес Минрегиона направлены предложения по данному вопросу, подготовленные Координационным советом по развитию строительной отрасли при аппарате полномочного представителя Президента РФ в СЗФО и поддержанные делегатами IV Съезда строителей Северо-Запада. Надеюсь, что в скором времени вопрос получит надлежащее решение.

Светлана Кузнецова:

— По исследованию, проведенным по заказу Фонда РЖС, платежеспособный спрос на жилье, возводимое индустриальным способом, в трехлетней перспективе может составить 175,7 миллиона квадратных метров. При этом спрос на жилье экономического класса может составить 140,6 миллиона квадратных метров, в том числе в 2013 году — 48 миллионов квадратных метров, в 2014 году — 42,4 миллиона квадратных метров, в 2015 году — 50,2 миллиона квадратных метров.

В связи с этим в Указе Президента РФ № 600 поручено увеличить объемы ввода жилья экономического класса и за счет этого до 2018 года добиться снижения стоимости квадратного метра жилья на 20%.

С учетом практики работы Фонда РЖС представляется, что механизмы снижения

цены жилья могут быть следующими. Прежде всего это увеличение объема строительства жилья экономического класса на земельных участках, предоставленных из государственной собственности субъектов РФ, а также государственная собственность на которые не разграничена, муниципальной собственности, частной собственности. Под жильем экономического класса мы понимаем жилье, которое соответствует методическим рекомендациям, утвержденным приказом Мин-

региона № 303 от 28 июня 2010 года. Однако недостаточно вовлечь земельные участки в хозяйственный оборот под строительство такого жилья, необходимо пообъектная, поэтапная координация деятельности участников проектов жилищного строительства, «до ключей». Методология вовлечения и освоения земельных участков в целях жилищного строительства уже была описана выше.

Также действенным механизмом снижения цены жилья является деятельность жилищ-

но-строительных кооперативов с государственной поддержкой, в которые могут вступить граждане отдельных категорий, определенных Постановлением Правительства РФ № 108 от 9 февраля 2012 года, в том числе ученые, преподаватели, учителя, работники ОПК, многодетные и молодые семьи. Стоимость жилья для целей его строительства ЖСК определяется из расчета цены квадратного метра, определяемой Госстроем по субъектам РФ. В настоящее время при участии Фонда РЖС реализуются 62 проекта создания ЖСК в 38 субъектах РФ, из них в отношении 10 ЖСК уже приняты решения о передаче им в безвозмездное срочное пользование земельных участков Фонда РЖС. Общее количество вступивших в такие кооперативы составляет более 1300 человек.

Другим способом снижения цены жилья является проведение аукционов по предоставлению земельных участков для строительства жилья экономического класса с обязательством застройщика по продаже такого жилья по фиксированной цене отдельным категориям граждан, указанным в Постановлении Правительства № 1099 от 25 октября 2012 года. Кроме проведенных Фондом РЖС двух «пилотных аукционов» до конца года запланировано проведение около 50 таких аукционов.

В последних двух случаях государственная поддержка предоставляется через Фонд РЖС в следующих формах: земельные участки Фонда РЖС передаются ЖСК или застройщику бесплатно, оказывается содействие при инфраструктурировании земельных участков, также предоставляется типовая проектная документация жилых домов (права ее использования), предусматривающая использование при строительстве современных энергоэффективных, экологически чистых материалов и технологий. В результате экономия граждан при строительстве такого жилья может составить до 30% его стоимости, а при эксплуатации тако-





го жилья — до 30–35%. Заметим, что в соответствии с Федеральным законом от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» жилищно-строительные кооперативы с государственной поддержкой могут быть созданы и на земельных участках, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Необходимое содействие и государственную поддержку им в этом случае должны оказать региональные и муниципальные власти. А вот полномочиями по проведению аукционов с обязательством застройщика по продаже жилья по фиксированной цене надо по аналогии с Фондом

На сегодняшний день свободных средств для приобретения жилья у большинства граждан практически нет

Александр Орт

РЖС законодательно наделить субъекты РФ и муниципальные образования.

Алексей Пышкин:

— Проблема жилья, несомненно, фундаментальная. Решение — это обязанность государства. Нужно принимать экстренные меры, а не просто создавать экономические и правовые условия для самостоятельного решения жилищного вопроса. Именно на государстве лежит ответственность за то, что проблема ветхого жилья приобрела такие масштабы и остроту. Возможно, если увеличить финансирование, то проблема решится.

Александр Орт:

— Во-первых, о доступности жилья можно будет говорить тогда, когда реально заработает ипотечное кредитование. На сегодняшний день свободных средств для приобретения жилья у большинства граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, практически нет. А вы-

сокие банковские проценты по ипотеке мешают потенциальным покупателям со средними доходами обращаться в банки.

Во-вторых, должны существенно снизиться процентные ставки по кредитованию для бизнеса, для девелоперов, так как «дорогие» кредиты напрямую влияют на рост цены на жилье. Если удастся сдержать рост цен на определенном уровне, это будет одним из рычагов формирования доступного жилья. Для этого, в свою очередь, надо насытить рынок бюджетным жильем и жильем эконом-класса. Пока такого жилья еще недостаточно. Это наглядно демонстрирует тот факт, что дешевое жилье даже с большими рисками скупается на этапе котлована и забора у фирм-однодневок. Это риск рождения новых обманутых дольщиков. Нормальная схема строительства жилья должна быть такой: инвестор берет кредит, строит жилье, а покупатель покупает готовую квартиру. ☺

