

автономная некоммерческая организация  
«Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации»

ОТЧЕТ  
О ВЫПОЛНЕНИИ КОМПЛЕКСА ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИХ  
МЕРОПРИЯТИЙ В РАМКАХ РАЗРАБОТКИ ПРОЕКТА СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ  
СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2030 ГОДА

ДОГОВОР №33/2019 ОТ 18.04.2019 ГОДА

ЭТАП №1

Руководитель проекта,  
Начальник Департамента  
экспертно-аналитических  
работ

\_\_\_\_\_

Д.М.Каплинская

(подпись, дата)

Москва, 2019

# **1. ПРОЕКТ РАЗДЕЛА «ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» В ПРОЕКТ СТРАТЕГИИ..... 6**

<b>1.1. Внешние условия функционирования предприятий строительной отрасли, отрасли производства строительных материалов и строительной техники.....</b>	<b>9</b>
1.1.1. Анализ макроэкономических факторов, влияющих на динамику ключевых показателей в строительной отрасли, отрасли строительных материалов и строительной техники.....	9
1.1.2. Динамика экспорта и импорта строительной техники и материалов .....	13
<b>1.2. Текущее состояние функционирования строительной отрасли.....</b>	<b>19</b>
1.2.1. Городская среда и жилищное строительство.....	19
1.2.2. Инфраструктурное строительство .....	24
1.2.3. Промышленное строительство, строительство объектов сельского хозяйства, энергетики, добычи полезных ископаемых и прочих объектов .....	36
<b>1.3. Уровень конкуренции в основных сегментах строительства и смежных отраслях (строительные материалы, строительная техника) .....</b>	<b>72</b>
1.3.1. Оценка состояния конкуренции в строительной отрасли России в целом.....	72
1.3.2. Оценка состояния конкуренции в промышленном и гражданском строительстве .....	90
1.3.3. Оценка состояния конкуренции в жилищном строительстве .....	93
1.3.4. Оценка состояния конкуренции в инфраструктурном строительстве.....	99
1.3.5. Оценка состояния конкуренции на рынке строительных материалов.....	106
1.3.6. Оценка состояния конкуренции на рынке строительной техники.....	135
<b>Ресурсное обеспечение строительной отрасли.....</b>	<b>138</b>
<b>1.4. Текущее состояние рынка строительных материалов. Уровень обеспеченности, возможности и потенциал импортозамещения. Обеспечение безопасности и качества строительных материалов .....</b>	<b>138</b>
1.4.1. Классификации строительных материалов и изделий по степени (классу) ответственности, как часть основы для создания Технического регламента по безопасности строительных материалов национального и/или межгосударственного уровня (ТР ТС). .....	143
<b>1.5. Текущее состояние рынка строительной техники. Уровень обеспеченности, возможности и потенциал импортозамещения.....</b>	<b>147</b>
1.5.1. Уровень обеспеченности российской строительной отрасли строительной техникой.....	147
1.5.2. Анализ динамики внутреннего предложения и спроса основных видов строительной техники	148
1.5.3. Анализ результатов реализации политики импортозамещения .....	150
<b>1.6. Текущие функционирование строительной отрасли в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), влияние ЕАЭС на строительную отрасль Российской Федерации .....</b>	<b>159</b>
1.6.1. Динамика ключевых социально-экономических показателей строительной отрасли в ЕАЭС в 2010-2018 гг. ....	159
1.6.2. Приоритетные виды экономической деятельности и чувствительные товары строительной отрасли ЕАЭС (реализуемые меры и существующие проблемы) .....	161
1.6.3. Функционирование единого рынка строительных услуг. Факторы, оказывающее влияние на развитие единого рынка строительных услуг ЕАЭС (реализуемые меры и существующие проблемы).....	165
1.6.4. Техническое регулирование в строительстве в ЕАЭС. Технические регламенты ЕАЭС в сфере строительства и российские стандарты на национальном уровне.....	174
1.6.5. Совместные межгосударственные проекты по строительству в странах ЕАЭС, участие российских компаний в трансграничных строительных проектах в других странах ЕАЭС.....	181
1.6.6. Цели и приоритеты развития строительной отрасли в рамках ЕАЭС до 2030 года.....	188
<b>1.7. Экспорт услуг в строительной отрасли .....</b>	<b>192</b>
1.7.1. Методология статистического учета внешней торговли строительными услугами .....	192
1.7.2. Описание текущего состояния экспорта строительных услуг .....	194

<b>1.8. SWOT-анализ. Анализ макроэкономических факторов, влияющих на динамику ключевых показателей в строительной отрасли .....</b>	<b>216</b>
<b>1.9. Аварийный жилищный фонд и предоставление жилья отдельным категориям граждан .</b>	<b>218</b>
1.9.1. Обзор текущего состояния жилищного фонда с точки зрения аварийности и ветхости .....	218
1.9.2. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования вопросов переселения граждан из аварийного жилищного фонда и предоставление жилья отдельным категориям граждан .....	219
1.9.3. Основные проблемы, сложившиеся в сфере обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда .....	221
1.9.4. Обзор рынка инженерных услуг и сервисов, включая услуги по обследованию зданий и сооружений .....	223
1.9.5. Капитальный ремонт, реновация и реконструкция: основные проблемы и направления развития .....	224
1.9.6. Международный опыт, лучшие международные практики в области механизмов переселения граждан из непригодного для проживания жилищного фонда, а также в области организации и проведения капитального ремонт, реновации и реконструкции территорий, зданий и сооружений .....	226
<b>1.10. Система требований к строительству объектов капитального строительства .....</b>	<b>229</b>
1.10.1. Техническое регулирование и специальные требования к ОКС, в том числе государственное регулирование соблюдения требований безопасности зданий и сооружений и окружающей среды, а также специальных требований к зданиям и сооружениям, применение международных стандартов....	229
1.10.2. Современные технологии.....	234
<b>1.11. Совершенствование ценообразования в строительстве (государственное регулирование ценообразования на строительные работы и материалы) .....</b>	<b>245</b>
1.11.1. Анализ текущей ситуации в сфере ценообразования .....	245
1.11.2. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования и поддержки в сфере ценообразования .....	250
<b>1.12. Инновационное развитие института строительной экспертизы .....</b>	<b>256</b>
1.12.1. Общие положения.....	256
1.12.2. Текущее состояние института строительной экспертизы в Российской Федерации.....	256
1.12.3. Тенденции мирового развития института экспертизы .....	260
1.12.4. Основные вызовы, стоящие перед институтом строительной экспертизы .....	261
<b>1.13. Функционирование рынка строительных услуг .....</b>	<b>261</b>
1.13.1. Система государственных и корпоративных закупок в строительстве .....	261
1.13.2. Информационное обеспечение (система сбора, хранения, обработки и предоставления градостроительной информации, включая статистические данные).....	268
1.13.3. Система допуска на рынок строительства.....	276
<b>1.14. Отраслевая и университетская наука в строительстве.....</b>	<b>338</b>
1.14.1. Анализ текущего состояния системы развития квалификаций в строительстве, системы среднего профессионального и высшего образования и подготовки кадров в строительном комплексе .....	338
1.14.2. Анализ текущего состояния отраслевой и университетской науки в строительстве и факторов, сдерживающих распространение новых технологий в строительстве .....	340
1.14.3. Оценка действующего технологического уклада в строительстве и влияния 4-ой промышленной революции на строительную отрасль .....	342
1.14.4. Международные сопоставления уровня развития строительной отрасли России с точки зрения развития основных показателей отраслевой и университетской науки, системы образования .....	344
<b>1.15. Цифровизация строительной отрасли.....</b>	<b>347</b>
1.15.1. Технологии информационного моделирования в строительстве, в том числе обзор текущей практики использования технологий информационного моделирования .....	347
1.15.2. Типовое проектирование в строительстве .....	363

<b>1.16. Текущее состояние территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, комплексного развития территории, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий .....</b>	<b>371</b>
1.16.1. Эволюция подходов к территориальному планированию, градостроительному зонированию и планировке территорий.....	371
1.16.2. Международный опыт, лучшие мировые практики систем пространственного и территориального планирования .....	375
1.16.3. Основные проблемы, вызовы и требования (перспективы, условия реализации намеченных планов) в территориальном планировании, градостроительном зонировании и планировке территорий, сложившиеся в российской практике на сегодняшний день .....	378

<b>1.17. Цели и приоритеты развития строительной отрасли в Российской Федерации .....</b>	<b>382</b>
1.17.1. Основные цели и приоритеты развития жилищного строительства до 2030 года.....	382
1.17.2. Долгосрочные цели по расселению аварийного жилищного фонда до 2030 года.....	383
1.17.3. Техническое регулирование и требования к объектам капитального строительства .....	383
1.17.4. Ценообразование.....	384
1.17.5. Цели и задачи развития института строительной экспертизы в Российской Федерации ..	385
1.17.6. Цель развития отрасли по направлению Контрактная система.....	386
1.17.7. Цель развития отрасли по направлению Система допуска на рынок строительных работ и услуг .....	386
1.17.8. Кадровое обеспечение строительной отрасли.....	386
1.17.9. Основные цели и приоритеты развития системы квалификаций и системы подготовки кадров .....	386
1.17.10. Основные цели и приоритеты развития отраслевой и университетской науки в строительстве .....	388
1.17.11. Стратегические цели и приоритеты цифровизации строительной отрасли до 2030 год....	390
1.17.12. Цели и задачи создания института типового проектирования .....	391
1.17.13. Основные стратегические цели и приоритеты развития в сферах территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий до 2030 года .....	393

## **2. МЕТОДИЧЕСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ РАБОТЫ ПРОЕКТНЫХ КОМАНД 396**

2.1.1. Проектная команда «Городская среда и жилищное строительство» .....	396
2.1.2. Проектная команда «Аварийный жилищный фонд».....	399
2.1.3. Проектная команда «Система требований к строительству объектов капитального строительства» .....	400
2.1.4. Проектная команда «Совершенствование ценообразования в строительстве» .....	401
2.1.5. Проектная команда «Функционирование рынка строительных услуг» .....	402
2.1.6. Проектная команда «Отраслевая и университетская наука в строительстве» .....	404
2.1.7. Проектная команда «Цифровизация строительной отрасли» .....	406
2.1.8. Проектная команда «Территориальное планирование, градостроительное зонирование и архитектурно-строительное проектирование» .....	407
2.1.9. Проектная команда «Умный город» .....	409

## **3. ЭКСПЕРТНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ .....**

3.1.1. Отчет о проведении круглого стола «Ресурсное обеспечение Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года: рынок строительной техники – текущие тенденции и перспективы развития» .....	411
3.1.2. Отчет о проведении круглого стола «Стратегия развития строительной отрасли до 2030 года: административные процедуры, барьеры в строительстве и совершенствование контрольно-надзорной деятельности» .....	413

## **ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ....**

415

## **ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ....**

419

<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 3.</b> ....	<b>422</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 4.</b> ....	<b>423</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 5.</b> ....	<b>428</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 6.</b> ....	<b>430</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 7.</b> ....	<b>432</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 8.</b> ....	<b>434</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 9.</b> ....	<b>435</b>

## 1. Проект раздела «Текущее состояние строительной отрасли Российской Федерации» в проект Стратегии

Проект раздела «Текущее состояние строительной отрасли» (далее – Раздел) подготовлен на основе следующих данных:

➤ результатов проведенного в соответствии с п. 2.1.1 Технического задания Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации (далее по тексту – Исполнитель) анализа текущего состояния строительной отрасли, в том числе в международном аспекте (там, где это применимо), а также выявления проблем и определения целей Стратегии;

➤ материалов, полученных от Ассоциации «Национальное объединение строителей» (далее по тексту – Заказчик), интегрированных в Раздел в соответствии с п. 2.1.3 Технического задания:

### 1. Городская среда и жилищное строительство

- Ключевые показатели и основные тенденции в сфере жилищного строительства (многоквартирного и индивидуального) и арендного жилья
- Вклад жилищного строительства в экономику России
- Основные факторы, определяющие текущую динамику показателей

### 2. Аварийный жилой фонд и предоставление жилья отдельным категориям граждан

### 3. Система требований к строительству объектов капитального строительства:

- Техническое регулирование и специальные требования к ОКС, в том числе государственное регулирование соблюдения требований безопасности зданий и сооружений и окружающей среды, а также специальных требований к зданиям и сооружениям, применение международных стандартов
- Современные технологии:
  - внедрение передовых технологий и установление ограничений на использование устаревших технологий в проектировании и строительстве путем разработки и актуализации нормативной технической базы в строительстве
- Совершенствование ценообразования в строительстве (государственное регулирование ценообразования на строительные работы и материалы)

### 4. Инновационное развитие института строительной экспертизы

### 5. Функционирование рынка строительных услуг:

- Система государственных и корпоративных закупок в строительстве

- Информационное обеспечение (система сбора, хранения, обработки и предоставления градостроительной информации, включая статистические данные)
  - Система допуска на рынок строительства, включая:
    - системы допуска на рынок строительных работ и услуг
    - административные процедуры и барьеры в строительстве
    - контрольно-надзорную деятельность в строительной отрасли
    - потребности в кадрах и квалификациях, в том числе кадровое обеспечение строительной отрасли. Развитие системы квалификаций в строительстве. Востребованность кадров в строительной отрасли в разрезе квалификаций и уровней образований
6. Отраслевая и университетская наука в строительстве:
- состояние отраслевой и университетской науки в строительстве и факторов, сдерживающих распространение новых технологий в строительстве
  - оценка действующего технологического уклада в строительстве и влияния 4-ой промышленной революции на строительную отрасль
  - международные сопоставления уровня развития строительной отрасли России с точки зрения развития основных показателей отраслевой и университетской науки, системы образования
7. Цифровизация строительной отрасли:
- Технологии информационного моделирования в строительстве, в том числе обзор текущей практики использования технологий информационного моделирования
  - Типовое проектирование в строительстве
8. Текущее состояние территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, комплексного развития территории, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий:
- Территориальное планирование, градостроительное зонирование и планировки территории
  - Архитектурно-строительное проектирование и инженерные изыскания
  - Комплексное и устойчивое развитие территории
9. Цели и приоритеты развития строительной отрасли в Российской Федерации

Часть материалов, перечисленных в п. 2.1.3 Технического задания, не интегрированная Исполнителем в Раздел в виду их непредоставления Заказчиком, перечислена ниже:

1. Внедрение технологий «Умный город»

2. «Комплексное и устойчивое развитие территорий»
3. «Практика крупнейших заказчиков/подрядчиков - технологических лидеров (формирование реестра технологических лидеров и реестра применяемых и разрабатываемых ими современных технологий)»

## *1.1. Внешние условия функционирования предприятий строительной отрасли, отрасли производства строительных материалов и строительной техники*

### 1.1.1. Анализ макроэкономических факторов, влияющих на динамику ключевых показателей в строительной отрасли, отрасли строительных материалов и строительной техники

В последнее время строительная отрасль столкнулась с глобальными системными вызовами, спровоцированными резким ухудшением макроэкономической конъюнктуры. Обвал нефтяных цен 2014-2016 гг. и введение антироссийских санкций обусловили двукратное ослабление российской валюты. Значительное удорожание импортных закупок, а также рост неопределенности и ухудшение финансового положения российских предприятий привели к снижению инвестиционной активности. Это выразилось в снижении спроса на строительство в промышленном и коммерческом сегментах. В наименьшей степени негативные макроэкономические тенденции затронули сектор жилищного строительства, что стало следствием реализации мер государственной поддержки, главным механизмом которой стало субсидирование процентной ставки по ипотечным кредитам в 2015-2016 гг.<sup>1</sup> Этот инструмент стал эффективной антикризисной мерой, позволившей предотвратить коллапс рынка жилищного строительства в кризисный период, когда процентные ставки в экономике превышали 15%.

Строительный сектор играет значительную роль в российской экономике. Более 50% совокупных инвестиций в основной капитал приходится на строительство зданий (жилых и нежилых) и сооружений. В результате в строительной отрасли формируется около 6% совокупной валовой добавленной стоимости по экономике в целом. За период с 2010 года эта доля находилась в диапазоне от 6% до 7,7%, достигнув верхней границы в 2012 году. Нижняя граница была зафиксирована в 2018 году на фоне падения производительности труда в отрасли. Индекс производительности труда, рассчитываемый Росстатом как частное от деления индексов физического объема добавленной стоимости и изменения совокупных затрат труда, в 2013-2017 годах преимущественно демонстрировал негативную динамику, сократившись за указанный период на 2,7%.

Согласно данным Росстата, по состоянию на 2017 год число действующих строительных организаций в Российской Федерации составляло около 280 тыс., из которых 262 тыс. или 94% относились к категории малых и микропредприятий. Рентабельность строительных предприятий удерживается стабильно ниже среднего показателя по экономике. В частности, рентабельность строительных организаций по проданным товарам и услугам в 2010-2018 гг. находилась в диапазоне 4,8-7%, тогда как в среднем по экономике показатель составлял 7,7-12,3%.

---

<sup>1</sup> В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 марта 2015 г. № 220.

В настоящее время в строительной отрасли России занято около 6,3 млн. чел. Расчеты Аналитического центра на основе данных ОЭСР показали, что валовая добавленная стоимость в расчете на одного занятого в отрасли в 2017 году составляла 41,6 тыс. долл. (в текущих ценах), что существенно ниже, чем в развитых странах — Швеции (96,7 тыс. долл.), Франции (93,4 тыс. долл.), Великобритании (77,4 тыс. долл.), США (76,7 тыс. долл.), Германии (75 тыс. долл.), Японии (58,8 тыс. долл.).

Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя России, на конец 2018 г. составила 25,8 кв. м, что на 14,2% превышает показатель 2010 г., однако существенно отстает от аналогичного показателя в европейских странах: в Германии обеспеченность жильем составляет около 47 кв. м, в Швеции — 41 кв. м, во Франции — 40 кв. м, а в целом по ЕС — 46 кв. м.

**Таблица 1. Динамика основных показателей строительной отрасли**

№ п/п	Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» (млрд. руб.)	4454,1	5140,3	5714,1	6019,5	6125,2	7010,4	7213,5	7573	8385,7
2	Темп роста объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» (в реальном выражении), %	5%	5,1%	2,5%	0,1%	-2,3%	-3,9%	-2,1%	-1,2%	5,3%
3	Динамика ВДС в строительстве, в % к предшествующему году	4,4%	7,6%	3,8%	-1,5%	-2,8%	-2,2%	1,7%	-1,2%	4,7%
4	Доля строительства в валовой добавленной стоимости в текущих ценах, %	6,46%	7,61%	7,67%	7,01%	6,79%	6,36%	6,42%	6,09%	5,98%
5	Доля убыточных организаций, осуществляющих строительную деятельность, %	26,3%	25,8%	23%	23,5%	22,9%	25,6%	24,1%	24,9%	25,7%
6	Среднегодовая численность занятых, тыс. чел.	-	-	-	-	-	6403	6231	6318,9	-
7	Индекс производительности труда, %	-0,4%	5,2%	1,4%	-1,8%	-1,6%	0,8%	2,3%	-2,4%	-

Источник: Росстат

В жилищном строительстве за период с 2010 по 2018 год годовые объемы ввода жилья выросли с 58 млн. кв. м до 75,7 млн. кв. м, однако в последние три года наблюдалась негативная динамика. Это объясняется снижением количества запускаемых застройщиками проектов в период экономического кризиса (2014-2015 гг.) — временной промежуток между стартом проекта и его сдачей занимает в среднем 2-2,5 года.

Спрос на жилищное строительство зависит от динамики доходов населения, доступности ипотечного кредитования, стоимости жилья. Дополнительное влияние на жилищное строительство оказывает также реализация государственных программ по расселению аварийного жилья, стимулированию жилищного строительства в регионах, выделению земельных участков многодетным семьям, субсидированию процентной ставки по ипотеке и т.п.

Согласно данным Росстата, цены на первичном рынке жилья за 2010-2018 гг. выросли на 39,3%. Повышение цен на жилье обусловлено ростом себестоимости строительства (по сравнению с 2010 годом стоимость строительства в 2018 году выросла на 29,5%) ввиду ослабления курса рубля и роста стоимости импортных строительных материалов и оборудования.

В этих условиях существенно возросла роль ипотечного кредитования как источника финансирования покупки жилья. В 2018 году были выданы рекордные 1,5 млн. кредитов на сумму 3 трлн. руб., что в 8 раз превышает уровень 2010 года. Это было обеспечено снижением ипотечных процентных ставок до исторических минимумов (9,41% в сентябре-октябре 2018 года), а также более чем двукратным ростом среднемесячной номинальной заработной платы населения с 2010 года.

Ипотека стала основным способом финансирования приобретения жилья: по оценкам единого института развития в жилищной сфере ДОМ.РФ, в 2018 году доля сделок с ипотекой в новостройках составила 56%, а на вторичном рынке жилья — 49%. В 2019 году ипотечные ставки перешли к росту из-за повышения Банком России ключевой ставки в целях возвращения инфляции к целевым 4%. В марте 2019 года пик инфляции (5,3% в годовом выражении), вероятно, был пройден, и при отсутствии стрессовых ситуаций в российской экономике можно ожидать снижения ипотечных ставок до уровня 10% и ниже во втором полугодии 2019 года.

Наряду с жилищным строительством важную роль в формировании спроса на деятельность строительного сектора играет промышленное строительство. Расходы на него составляют более половины совокупных инвестиционных затрат в промышленности, секторе коммерческой недвижимости, деятельности трубопроводного транспорта, деятельности в области информации и связи, что указывает на высокую зависимость рынка промышленного строительства от инвестиционной активности в этих отраслях.

Отдельно стоит выделить инфраструктурное строительство. С одной стороны, развитие инфраструктуры является одним из ключевых факторов развития всех отраслей экономики, а также одним из главных условий

достижения целей как национальных проектов, так Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года, в первую очередь повышения удовлетворенности граждан и увеличения вклада строительства в ВВП страны. С другой, стороны, инфраструктурное строительство формирует существенный спрос на деятельность строительной отрасли.

Среднегодовой темп прироста инвестиций в основной капитал с 2010 года по 2018 год составил 2,3%, в том числе в секторе добычи полезных ископаемых — 5,6%, в секторе обрабатывающих производств — 2,4%. Однако динамика инвестиций по годам в этот период оставалась неравномерной, поскольку инвестиционная активность подвержена влиянию экономической конъюнктуры и в значительной степени зависит от восприятия инвесторами рисков и их ожиданий относительно перспективной динамики внутреннего и внешнего спроса. После спада ВВП в 2015 году на 2,3% и падения инвестиций на 10,1% восстановление экономики сопровождалось ростом инвестиционной активности на 4,8% в 2017 году и на 4,3% в 2018 году.

Инвестиционная активность также зависит от наличия доступного капитала в виде собственных средств, доступа к заемному капиталу на приемлемых условиях, притока прямых иностранных инвестиций, капитальных вложений со стороны государства. Высокая изношенность основных фондов выступает существенным препятствием для наращивания объемов производства новой высококачественной продукции, в связи с чем во многих отраслях требуются значительные объемы инвестиций в основные фонды. Применительно к последним наметилась тенденция к увеличению доли нового строительства по сравнению с реконструкцией и модернизацией действующих мощностей (16,1% в 2018 году по сравнению с 18,8% в 2010 году).

Доля инвестиций в ВВП России составила 22,7% по итогам 2018 года, что находится примерно на среднемировом уровне (24,3% в 2017 году), но существенно отстает от уровня, необходимого для ускорения экономической динамики (не менее 25%), и тем более от уровня быстрорастущих Индии (30,9%) и Китая (44,3%).

**Таблица 2. Объем инвестиций в текущих ценах в отраслях, предъявляющих спрос на промышленное строительство, млрд. руб.**

№ п/п	Показатель	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Добыча, кроме нефти и газа	466	416	440	471	595	680
2	Нефтегазовый сектор	1621	1965	2481	2696	2853	2688
2.1.	в т.ч. деятельность трубопроводного транспорта	271	345	370	414	545	463
3	Обрабатывающие производства, в том числе:	1 462	1 608	1 747	1 770	2143	2360
3.1.	Производство нефтепродуктов	350	378	388	326	600	559
3.2.	Производство химических веществ и химических продуктов	153	183	268	311	321	398
3.3.	Производство металлургическое	177	173	204	276	309	337
4	Обеспечение электрической энергией,	883	912	763	810	737	920

№ п/п	Показатель	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	газом и паром; кондиционирование воздуха						
5	Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	65	69	69	87	79	83
6	Коммерческая недвижимость	882	1009	1057	1149	1181	1318
7	Деятельность в области информации и связи	340	420	444	508	333	437
<b>8</b>	<b>Итого</b>	<b>5719</b>	<b>6400</b>	<b>7000</b>	<b>7491</b>	<b>7921</b>	<b>8487</b>

*Источник: Росстат*

Значимую роль в инфраструктурном и промышленном строительстве играют бюджетные расходы и расходы компаний с государственным участием. В частности, доля инвестиций в транспортную инфраструктуру, осуществляемых в рамках госпрограмм, в 2014-2018 гг. составляла от 43% до 84% от общего объема инвестиций в отрасли. Объем контрактов, заключенных по виду деятельности «Строительство» (включая работы по проектированию) в соответствии с федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 г. № 615, в 2018 году составил около 6 трлн. руб. или 70% от общего объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство».

## 1.1.2. Динамика экспорта и импорта строительной техники и материалов

### 1.1.2.1 Строительные материалы

Доля импорта на внутреннем рынке стройматериалов (включая инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование) в рассматриваемый период (2010-2018 годы) удерживается в последние годы на низком уровне (в пределах 10% от внутреннего спроса, за исключением лифтов и санитарно-технических изделий из керамики). Наличие импорта на российском рынке строительных материалов в большинстве случаев вызвано не дефицитом мощностей по их производству в России, а выбором потребителей строительных материалов, что может быть обусловлено более выгодными условиями поставки.

К основным факторам наличия импорта на рынке строительных материалов относятся:

- экономическая целесообразность. Значительная часть импорта в Россию приходится на экономические субъекты, географически расположенные

рядом с сопредельными иностранными государствами, что зачастую обеспечивает импорту конкурентные преимущества;

- потребность в специфических строительных материалах с небольшим и (или) нерегулярным объемом потребления. В этом случае выгоднее импортировать, чем запускать отдельное внутреннее производство;
- новые материалы. До момента массового перехода отрасли на новые технические характеристики в требованиях к строительным материалам крупным производителям невыгодно перестраивать технологические линии для удовлетворения точечных запросов.

На рынке цемента на 2012 год пришелся пик импорта (5,1 млн. т), в дальнейшем импорт цемента демонстрировал негативную динамику, снизившись к 2018 году до 1,5 млн. т (-70% к 2012 году). Столь существенное падение объясняется двумя факторами — снижением потребления цемента в России в 2014-2018 годах и строительством дополнительных производственных мощностей (новых заводов и линий) в период пикового производства цемента в России, когда загрузка мощностей достигала 72% (2012-2013 годы). В этот период компании-производители рассчитывали на положительную динамику спроса на цемент. Экспорт цемента составляет незначительную долю в общем объеме внутреннего производства.

На рынках песков природных на импорт приходится очень низкая доля (менее 1-3%), при этом за период с 2010 по 2018 год падение импорта составило 66%, в результате чего доля импорта в потреблении снизилась с 0,49% до 0,08%. Экспорт этого стройматериала составляет незначительную долю в общем объеме внутреннего производства. Аналогичная ситуация наблюдается на рынках гальки, гравия, щебня и прочих нерудных материалов, извести строительной, кирпичей и камней, теплоизоляционных изделий.

На рынке железобетонных изделий импорт с 2010 по 2018 год вырос в 9 раз, в результате чего доля зарубежной продукции в потреблении достигла 1,8% (против 0,2% в 2010 году). Существующий импорт на рынке ЖБИ объясняется не отсутствием возможности удовлетворить спрос за счет внутренних ресурсов, а рыночными причинами. В частности, производители из ближнего зарубежья (в т.ч. Республики Беларусь) могут иметь конкурентные преимущества в приграничных регионах и расширяют рынки сбыта своей продукции. Экспорт ЖБИ в общем объеме внутреннего производства незначителен.

На рынке строительного металлопроката импорт вырос с 2010 года на 88%, достигнув к 2018 году 992 тыс. т. Это в первую очередь вызвано ростом внутреннего потребления на 37%, в первую очередь со стороны жилищного строительства, где значительно увеличилась доля монолитного домостроения. В то же время доля импорта в потреблении строительного металлопроката увеличилась с 2010 года по 2018 год незначительно — с 7% до 9,6%. Учитывая высокую долю экспорта в объеме внутреннего производства, наличие импорта объясняется экономической целесообразностью и оптимизацией транспортных издержек на поставку стройматериала до места строительства.

На рынке стекла листового импорт в натуральном выражении за рассматриваемый период снизился на 9% до 15,9 млн. кв. м. Негативная динамика в первую очередь вызвана падением спроса со стороны жилищного строительства (включая работы по замене и ремонту), что может объясняться повышением качества и длительности использования стекла. В то же время доля экспорта в объеме внутреннего производства находится на высоком уровне, поэтому использование импортного стекла объясняется экономическими соображениями.

На рынке лифтов наблюдается наибольшая доля импорта (34%) среди всех других видов строительных материалов (включая инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование). С 2010 года по 2018 год импорт вырос в 3,3 раза до 13,8 тыс. шт., причем даже полная загрузка мощности российских производств не сможет обеспечить весь внутренний спрос. Вместе с тем в целом по России в 2018 году доля импорта была ниже, чем в 2013-2017 годах.

На рынке изделий санитарно-технических из керамики импорт в натуральном выражении снизился в 2010-2018 годах на 46%, что объясняется резким падением импорта в 2015-2016 годах. Доля импорта в потреблении снизилась с 36,8% в 2010 году до 21,6% в 2018 году. Негативная динамика в 2015-2016 годах в первую очередь вызвана падением в строительной отрасли, формирующей спрос на изделия санитарно-технические, и реализацией политики импортозамещения<sup>2</sup>. Учитывая высокую долю экспорта в объеме внутреннего производства, наличие импорта объясняется соображениями экономической целесообразности. В целом доля импортной продукции остается высокой, и ожидаемое увеличение объемов строительства в 2019-2030 годах требует последовательной политики импортозамещения путем наращивания производственных мощностей внутри страны.

На рынке блоков стеновых силикатных, в том числе газобетона, а также товарного бетона и растворов строительных внешнеэкономическая деятельность полностью отсутствует. В первом случае это вызвано экономическими причинами, а во втором случае — физическими свойствами продукции (очень короткий временной период хранения).

**Таблица 3. Динамика объемов импорта основных видов строительных материалов**

<b>Виды строительных материалов</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Цемент, тыс. т	1229,6	2815,6	5081,9	5009,9	4787,4	2896,9	1934,8	2034,5	1545,9
	-	129%	80%	-1%	-4%	-39%	-33%	5%	-24%
Пески природные, тыс. куб м	556,0	581,3	99,3	437,3	332,6	225,4	187,1	200,9	187,3
	-	5%	-83%	340%	-24%	-32%	-17%	7%	-7%
Галька, гравий, щебень и пр., тыс. куб. м	12278,0	14154,0	17452,0	18438,0	18258,0	9047,0	7518,0	9850,0	6872,0
	-	15%	23%	6%	-1%	-50%	-17%	31%	-30%

<sup>2</sup> Приказ Минпромторга России от 13 июля 2016 г. № 2380 «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в промышленности строительных материалов (изделий) и строительных конструкций Российской Федерации».

<b>Виды строительных материалов</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Строительная известь, тыс. т	69,0	75,5	95,2	147,2	170,4	124,1	103,4	87,6	69,0
	-	9%	26%	55%	16%	-27%	-17%	-15%	-21%
Строительный металлопрокат, тыс. т	529,0	761,0	1021,0	1360,0	1144,0	458,0	339,0	775,0	992,0
	-	44%	34%	33%	-16%	-60%	-26%	129%	28%
Стекло листовое, млн. кв м	17,4	32,8	32,7	26,9	22,5	16,3	11,8	16,6	15,9
	-	89%	0%	-18%	-16%	-28%	-28%	41%	-4%
Теплоизоляционные изделия, тыс. куб. м	2280,0	3076,0	2982,0	3391,0	3427,0	1539,0	1466,0	1368,0	1383,0
	-	35%	-3%	14%	1%	-55%	-5%	-7%	1%
Кирпич и камни, млн. усл. кирп.	29,4	47,7	156,3	180,9	183,8	54,4	43,8	40,3	43,8
	-	62%	228%	16%	2%	-70%	-19%	-8%	9%
Блоки стеновые силикатные, в том числе газобетон, тыс. т	отсутствует внешнеэкономическая деятельность (импорт и экспорт)								
Товарный бетон и растворы строительные, тыс. куб м	отсутствует внешнеэкономическая деятельность (импорт и экспорт)								
ЖБИ, тыс. куб. м	34,9	81,1	329,8	295,7	333,6	182,7	236,9	306,3	317,8
	-	132%	307%	-10%	13%	-45%	30%	29%	4%
Лифты, тыс. шт.	4,2	6,3	11,7	14,9	16,5	12,9	15,1	12,6	13,8
	-	50%	86%	27%	11%	-22%	17%	-17%	10%
Изделия санитарно-технических из керамики, млн. шт.	6,7	8,9	11,2	11,4	10,3	4,8	3,6	3,3	3,6
	-	33%	25%	2%	-10%	-53%	-26%	-8%	12%

Источник: расчеты компании СМПро на основе данных Росстата

**Таблица 4. Объем производства и экспорта стройматериалов в 2018 году**

№ п/п	Вид стройматериала	Объем производства	Экспорт	Доля экспорта в производстве
1	Цемент, тыс. т	53 594	932	1,7%
2	Пески природные, тыс. куб м	248 111	78	0,03%
3	Галька, гравий, щебень и пр., тыс. куб м	280 071	22,1	0,01%
4	Строительная известь, тыс. т	11 195	135,8	1,2%
5	Строительный металлопрокат, тыс. т	12 318	2 956	24,0%
6	Стекло листовое, млн. кв. м	259 483	55 666	21,5%
7	Теплоизоляционные изделия, тыс. куб. м	54 399	3 230	5,9%
8	Кирпич и камни, млн. усл. кирп.	7 900	19	0,2%
9	Блоки стеновые силикатные, в том числе газобетон, тыс. т	5 202	0	0,0%
10	Товарный бетон и растворы строительные, тыс. куб. м	32 864	0	0,0%
11	ЖБИ, тыс. куб. м	17 566	50,9	0,3%
12	Лифты, тыс. шт.	26 929	931,6	3,5%
13	Изделия санитарно-технических из керамики, млн. шт.	15 194	2 009	13,2%

*Источник: расчеты компании СМПро на основе данных Росстата*

#### 1.1.2.2 Строительная техника

В связи со снижением ввозных таможенных пошлин на некоторые виды строительно-дорожной техники и ростом спроса на строительно-дорожную технику в России в 2010-2012 годах из-за низкой базы предшествующих лет заметно возросли поставки импортной техники на российский рынок (в 2012 году — на 32%). В 2012 году доля импорта в структуре рынка строительно-дорожной техники составила 77%. Импорт строительно-дорожной техники в Россию преимущественно осуществляется из Китая, Германии и Японии, на долю которых в 2018 году приходилось 35%, 16% и 15% соответственно (без учета самосвалов).

Рост импорта, наблюдавшийся в период до 2014 года, был связан с реализацией масштабных проектов по подготовке к крупным международным событиям — Олимпиаде в Сочи в 2014 году и Чемпионату Мира по футболу в 2018 году.

В конце 2014 года произошло резкое обесценение курса рубля к иностранным валютам, что привело к росту стоимости как импортной, так и отечественной техники (из-за высокой доли импортных компонентов) и падению спроса. В 2016-2018 годах наблюдалось восстановление объемов рынка строительно-дорожной техники, при этом по ряду сегментов (например, в части бульдозеров) импорт рос опережающими темпами. В настоящее время российские производители техники относительно успешно закрывают

потребности рынка в сегменте автокранов, автобетоносмесителей, автогрейдеров, кранов-трубоукладчиков и самосвалов.

Темпы роста импорта строительно-дорожной техники постепенно замедляются: в 2018 году закупки выросли на 9% (до 151,8 млрд. руб.<sup>3</sup>) после 50% роста в 2017 году (126,7 млрд. руб.). При этом доля импортной строительно-дорожной техники на отечественном рынке в 2018 году сохранилась на уровне 2017 года — 82,4%.

Объем импорта самосвалов в 2018 году вырос на 24,7% до 22,5 млрд руб. При этом доля импортных самосвалов на отечественном рынке в 2018 году составила 34,8% (в 2017 году — 26,2%). Увеличение объемов импорта самосвалов связано с ростом конкуренции со стороны китайских производителей (по данным «Автостата», количество регистраций новых китайских самосвалов в 2018 году выросло на 79% до 1,5 тыс. шт.).

Основной поток экспортных поставок российской строительно-дорожной техники направлен в страны СНГ (Узбекистан, Казахстан, Армения, Белоруссия). Доля российского экспорта в мировом производстве составляет 0,1%. В 2018 году объем экспорта спецтехники вырос на 22% (до 6,2 млрд. рублей), а самосвалов — снизился на 26,5% до 5,2 млрд. руб. (до 1,5 тыс. шт.). Сокращение экспорта самосвалов связано со значительным ростом конкуренции на рынках СНГ со стороны китайских производителей (марки FAW и Shaanxi), а также низкими темпами роста экономик этих стран.

Несмотря на рост доступности крупнейших мировых рынков после вступления России в ВТО, отечественным производителям не удалось увеличить объемы экспортных поставок российской строительно-дорожной техники. Это связано как с техническим превосходством иностранных машин над отечественными аналогами во многих сегментах, так и с развитым производством собственной строительно-дорожной техники. Динамика объема экспорта строительно-дорожной техники во многом будет зависеть от экономического роста в странах СНГ, а также от способности отечественной техники конкурировать с иностранными аналогами.

В этих условиях важным драйвером развития экспорта должен стать комплекс мероприятий, предусмотренных национальным проектом «Международная кооперация и экспорт» и предусматривающих поддержку экспорта для отечественных производителей.

---

<sup>3</sup> Без учета самосвалов.

## *1.2. Текущее состояние функционирования строительной отрасли*

На строительство жилых и нежилых зданий в 2017 году пришлось 35,2% общего объема работ, выполненных по категории «Строительство». Еще 40,4% было обеспечено за счет строительства инженерных сооружений.

В сегменте строительства зданий основную долю занимает жилищное строительство — общая площадь жилых зданий сформировала 77% от общей площади ввода зданий всех типов в 2018 году. Основными категориями нежилых зданий выступают промышленные, сельскохозяйственные, коммерческие, административные, учебные здания, а также здания сферы здравоохранения. Среди них наибольшие площади ввода наблюдаются по коммерческим зданиям (5,9% от общего ввода зданий) и сельскохозяйственным объектам (5%).

### 1.2.1. Городская среда и жилищное строительство

#### 1.2.1.1 Ключевые показатели и основные тенденции в сфере жилищного строительства (многоквартирного и индивидуального) и арендного жилья

По состоянию на 01.01.2019 в стадии строительства находилось около 127,5 млн. кв. м многоквартирного жилья (без учета проблемных объектов, +21% по сравнению с 01.01.2018). Это 2,6 млн. квартир в 14,8 тыс. домов, строительство которых осуществляют 4,5 тыс. юридических лиц (3,1 тыс. групп компаний).

Отрасль жилищного строительства является высоко конкурентной. Только 255 застройщиков имеют более 100 тыс. кв. м жилья в стадии строительства, а на 50 ведущих застройщиков приходится около трети общего объема жилищного строительства. В большинстве регионов, в первую очередь, в крупных, инвестиционно-привлекательных регионах, на 5 крупнейших застройщиков приходится менее половины общего объема строительства. Тем не менее, проблемы ограниченного доступа на отдельные локальные рынки жилищного строительства сохраняются, в основном, из-за особенностей регулирования и дефицита земельных участков для жилищного строительства, обеспеченных градостроительной документацией и инженерной инфраструктурой.

По итогам 2018 года построено и введено в эксплуатацию 75,7 млн. кв. м жилой площади; по сравнению с 2017 г. вводы жилья снизились на 4,5%. При этом с 2010 года объем ввода жилья вырос на 30% (с 58,4 млн. кв. м). С 2014 года в стране устойчиво вводится более 75 млн. кв. м жилья ежегодно. Данные значения являются рекордными за всю историю Российской Федерации (включая РСФСР).

Объем вводов многоквартирного жилья (далее – МКД) в 2018 г. составил 43,2 млн. кв. м, снизившись по сравнению с 2017 г. на 6,5%. Всего было построено 842,6 тыс. квартир; средняя площадь квартиры составила 51,3 кв. м (в 2010 г. – 62,8 кв. м). Снижение средней площади строящейся квартиры – результат изменения структуры спроса на жилье: все больше покупателей – это

молодые люди, приобретающие свое первое жилье, или семьи, желающие разъехаться с родителями. За 15 лет доля заемщиков в возрасте до 30 лет выросла более чем в 3 раза (с менее 15% в 2000-2005 гг. до 50% и более в 2017-2018 гг.).

Снижение объемов многоквартирного строительства – результат низкого количества проектов, запущенных в 2015-2016 годах в сложных макроэкономических условиях. При этом текущий спрос населения на новостройки растет: в 2018 году населением заключено, по оценке, более 750 тыс. ДДУ (+19% к 2017 г.). Признаки заговаривания рынка новостроек отсутствуют: жилье, отвечающее современным требованиям и стандартам, не имеет проблем со сбытом. Этому способствует и низкая инфляция цен на жилье: хотя номинальные цены на первичном рынке перешли к росту с начала 2017 года, но этот рост не ведет к снижению доступности жилья: реальные цены (за вычетом инфляции) с конца 2016 года на первичном рынке выросли всего на 1%.

Тенденцией последних лет является сокращение доли панельного и блочного жилья в общем объеме строительства многоквартирных домов (МКД). В 2017 г. из 46,2 млн. кв. м, построенных МКД, только 27% (12,5 млн. кв. м) составили панельные и блочные дома (по материалам стен). В 2009 году из 31,3 млн. кв. м, построенных МКД, 34% (10,5 млн. кв. м) пришлось на панель и блоки. В то же время, доля монолитного домостроения увеличилась с 18% (5,5 млн. кв. м) в 2009 г. до 31% (14,4 млн. кв. м) в 2017 г. Рост доли монолитного жилья, несмотря на более долгие сроки строительства и высокую себестоимость, произошел благодаря соответствию современным требованиям покупателей: более высоким потребительским свойствам, разнообразию планировок, архитектурным и фасадным решениям.

Рост объемов жилищного строительства привел к увеличению жилищного фонда на 33% – с 2,8 млрд. кв. м в 2000 году до 3,8 млрд. кв. м в 2018 году.  $\frac{3}{4}$  прироста жилищного фонда произошло в городах – объем жилищного фонда городов увеличился на 0,8 млрд. кв. м (с 2 до 2,8 млрд. кв. м), объем жилищного фонда в сельской местности увеличился на 0,2 млрд. кв. м (с 0,8 до 1 млрд. кв. м). Около трети жилищного фонда построено до 1970 года – это жилье, которое в период реализации Стратегии потребует работ по капитальному ремонту или реновации.

### 1.2.1.2 Вклад жилищного строительства в экономику России

Жилищное строительство является одним из локомотивов развития и обеспечения темпов роста всей экономики страны. Отрасль генерирует выпуск множества смежных отраслей - строительных материалов, товаров для дома, товаров народного потребления.

По данным Росстата за 2018 год, вклад строительной отрасли в валовый внутренний продукт (ВВП) составляет около 6%, количество занятых составляет 6,3 млн. человек (8,8% всех трудоустроенных россиян). По оценкам ДОМ.РФ и ЦМАКП, вклад жилищного строительства, с учетом мультипликативных эффектов влияния на другие отрасли, оценивается в 3,1% ВВП. При этом, 1

рубль инвестиций в жилищное строительство увеличивает совокупный выпуск товаров и услуг на 2 рубля и обеспечивает дополнительное поступление налогов в 0,26 руб.

### 1.2.1.3 Основные факторы, определяющие текущую динамику показателей

Ключевой фактор развития жилищной сферы – накопленная ранее потребность населения в улучшении жилищных условий. В 2012 году, по данным социологических опросов, 60% российских семей хотели бы улучшить свои жилищные условия. За период с 2012 по 2017 годы, по данным ВЦИОМ, шаги в этом направлении предприняло 83% семей, имевших потребность, из них треть приобрели квартиру на вторичном рынке, 18% - в новостройке, 13% - построили индивидуальный дом, остальные – улучшили жилищные условия другими способами.

Рост доступности ипотеки способствовал тому, что на первичном рынке доля сделок с ипотекой выросла до 50%, а на вторичном рынке – до 40%. За счет снижения ставок до рекордного уровня в 9,56% (по итогам 2018 года) в условиях роста зарплат и стабильных ценах на жилье, приобретение жилья с ипотекой стало доступно более чем для 40% российских семей. Тем не менее, низкий уровень доходов и сбережений – основная причина, по которой потребность в улучшении жилищных условий не была реализована.

Существенное увеличение объемов строительства – следствие роста доступности жилья как из-за роста реальных зарплат населения (рост в 1,2 раза в период с 2010 по 2018 год), так и в результате формирования развитого рынка ипотеки. За этот период активно развивался и рынок нового жилья: количество заключенных договоров долевого участия (ДДУ) физическими лицами выросло в 3,4 раза – с 223 тыс. в 2010 году до более 750 тыс. в 2018 году<sup>4</sup>. Всего за период с 2010 по 2018 годы населением заключено более 4,8 млн ДДУ.

На текущий момент, по данным соцопросов ВЦИОМ, хотели бы улучшить свои жилищные условия около 45% семей (25 млн.), в том числе половина семей, ранее улучшивших жилищные условия в 2012-2017 гг. При этом планируют приобретение жилья в 5-летней перспективе около 17 млн. семей (1 млрд. кв. м), из которых 44% хотели бы купить квартиру в новостройках, а 19% - на вторичном рынке. Еще 32% семей сегмент рынка жилья не имеет значения, 5% затруднились с ответом. Таким образом, сформирован спрос на жилье в новостройках на 12,9 млн. квартир, до 880 млн. кв. м. Это более 19 годовых вводов жилья в многоквартирных домах.

По информации публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства», по состоянию на 1 января 2019 г. выявлены 2028 многоквартирных жилых домов площадью около 13,3 млн. кв. м в 73 регионах России, строительство которых остановлено<sup>5</sup>. Жилье в таких

<sup>4</sup> Оценка. По данным Росреестра населением в 2018 году заключено 660 тыс. ДДУ, но по части регионам, перешедшим на новую систему, статистика отсутствует.

<sup>5</sup> Без учета группы компаний «СУ-155» и группы компаний «Урбан Групп», достройка объектов которых осуществляется в соответствии с отдельными решениями Правительства Российской Федерации.

домах приобрели около 200 тыс. семей. В целях предотвращения дальнейшего нарушения прав участников долевого строительства в соответствии с принятыми в конце 2018 года поправками в Закон № 214-ФЗ с 1 июля 2019 г. привлечение средств граждан в строительство многоквартирных домов будет осуществляться только с использованием счетов эскроу, за исключением проектов высокой степени готовности<sup>6</sup>. Этот переход позволит обеспечить полную защиту средств граждан и перенести, в соответствии с лучшей зарубежной практикой, риски строительства с граждан на профессиональных участников рынка.

#### 1.2.1.4 Анализ реализованных и действующих мер государственной поддержки жилищного строительства, оценка их влияния на отрасль

В 2008 году на основании Федерального закона от 24 июля 2008 г. №161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» был создан и функционировал отдельно Федеральный фонд содействию развитию жилищного строительства (Фонд РЖС). Основной целью деятельности Фонда было вовлечение неиспользуемых или неэффективно используемых федеральных земель в жилищное строительство. Федеральным законом от 13 июля 2015 года «225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на базе АО «АИЖК» создан единый институт развития в жилищной сфере.

В целях минимизации негативного влияния мирового финансового кризиса, в 2009 году Правительством России был реализован пакет антикризисных мер. Основная общая идея антикризисных мер в жилищной сфере состояла в получении синергетического эффекта от максимально возможной концентрации государственного спроса и спроса населения на рынке жилищного строительства, как обладающего наибольшим мультипликативным эффектом для экономики в целом, и обеспечение выхода из кризиса, в том числе, через развитие массового строительства доступного жилья:

- созданы возможности по приобретению строящегося жилья в рамках госпрограмм (обеспечение жильем военнослужащих, переселяемых граждан из непригодного жилья), использования материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий сразу после рождения ребенка и получения сертификата;
- реализована программа инвестиций Внешэкономбанка (сейчас – ВЭБ.РФ) пенсионных средств (91,7 млрд. руб.) ипотечные ценные бумаги. Программой предусматривалось размещение средств

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 22.04.2019 № 480 «О критериях, определяющих степень готовности многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и количество заключенных договоров участия в долевом строительстве, при условии соответствия которым застройщику предоставляется право на привлечение денежных средств участников долевого строительства без использования счетов, предусмотренных статьей 15.4 Федерального закона "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации", по договорам участия в долевом строительстве, представленным на государственную регистрацию после 1 июля 2019 г.».

пенсионных накоплений и собственных средств Внешэкономбанка в ипотечные ценные бумаги, обеспеченные ипотечными кредитами по ставке не более 11% годовых;

- реализованы пилотные проекты по кредитованию населения под залог прав по договорам долевого участия. С 2010 по 2018 количество ежегодно регистрируемых договоров ДДУ с ипотекой выросло в 3,4 раза;
- увеличены налоговые вычеты при покупке жилья с 1 января 2008 года – с 1 млн. до 2 млн. руб., а также принято решение о включении в расходы затрат организаций на субсидирование своим работникам процентных ставок по кредитам для приобретения или строительства жилья.

Для минимизации негативного влияния резкого роста стоимости фондирования, произошедшего в 2014-2015 годах Правительством запущена программа субсидирования ставок по ипотечным кредитам на приобретение жилья в новостройках<sup>7</sup>. В рамках программы граждане могли получить возможность приобрести жилье в новостройках с ипотекой, ставка по которой субсидировалась за счет федерального бюджета до уровня 12% (на тот момент рыночные ставки достигали 15% и более). После нормализации ситуации и снижения ключевой ставки до 9,5%, что произошло уже в конце 2017 года, субсидирование прекратилось.

Всего за время действия программы (март 2015 – декабрь 2016) в ее рамках выдано 513 тыс. кредитов на 928 млрд. руб. (37% всех ипотечных кредитов, выданных за этот период) и приобретено 25,7 млн кв. м жилья на первичном рынке (28% от площади квартир в многоквартирных домах, введенных в эксплуатацию за этот период). В строительство привлечено 1,5 трлн рублей. Программа характеризовалась высокой эффективностью расходования бюджетных средств: всего на выплату субсидий направлено 14,9 млрд рублей. Каждый рубль бюджетных средств привлек в жилищное строительство 99 рублей внебюджетных инвестиций.

С 2018 года, в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, реализуется программа поддержки семей, родивших 2 или последующего ребенка в период с 2019 по 2021 годы, в улучшении жилищных условий. Для таких семей, по аналогии с действовавшей в 2015-2016 гг. программой, предоставляется субсидия на часть платежей по ипотечному кредиту до уровня 6% (в ДФО – 5%) при приобретении жилья в новостройках или рефинансировании ранее выданного кредита на приобретение такого жилья. Программа является частью «демографического пакета», но оказывает дополнительную поддержку строительству современного и комфортного жилья.

---

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 13.03.2015 №220 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и открытому акционерному обществу "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию" на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам)».

Федеральным законом от 13 июля 2015 года «225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на базе АО «АИЖК» создан единый институт развития в жилищной сфере – АО «ДОМ.РФ». В соответствии со Стратегией развития на период 2016-2020 гг. к числу основных направлений деятельности единого института развития в жилищной сфере относятся: развитие рынка ипотечных ценных бумаг, создание универсального ипотечно-строительного банка, развитие рынка арендного жилья, вовлечение в оборот земельных участков для жилищного строительства и содействие созданию комфортной городской среды.

В соответствии с 214-ФЗ ДОМ.РФ является оператором единой информационной системы жилищного строительства (далее – ЕИСЖС). в ЕИСЖС реализован электронный документооборот между застройщиками, контролирующими органами и другими субъектами, организован банковский контроль за целевым расходованием денежных средств, созданы единый реестр застройщиков и каталог новостроек. Создан аналитический раздел о рынке жилья и ипотеке. В закрытой части ЕИСЖС организован функционал по мониторингу проблемных домов.

В соответствии с Постановлением Правительства №480 на базе ЕИСЖС должна быть сформирована система статистического учета по полному циклу жилищного строительства: от градостроительной документации до сделки с жильем на первичном и вторичном рынке.

### 1.2.2. Инфраструктурное строительство

Инфраструктурное строительство как подвид строительной отрасли имеет ярко выраженные особенности, связанные с использованием материалов и технологий, отличных от применяемых в промышленном и жилом строительстве, а потому представляет собой отдельный рынок. Помимо специфических материалов и технологий (для строительства тоннелей, мостов, автомобильных и железнодорожных дорог и т.п.) этот рынок отличается крайне высокой долей государственного заказа. Большинство объектов транспортной инфраструктуры строятся за счет государственных средств, таким образом, роль государства в развитии инфраструктурного строительства является определяющей. На инвестиции в инфраструктурное строительство в 2018 году пришлось более 14% всех инвестиций в здания и сооружения.

В таблице ниже приведены объемы инвестиций в основной капитал по виду деятельности «Транспортировка и хранение» (до 2014 года – «Транспорт и связь» за вычетом инвестиций в связь). Они включают в себя весь объем вложений в транспортную систему, включая инвестиции частных лиц и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Необходимо учитывать, что эта сумма включает как транспортное строительство, так и закупку транспортных средств и оборудования.

**Таблица 5. Инвестиции в основной капитал в фактически действовавших ценах, млрд. руб.**

Вид деятельности	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Всего
Транспортировка и хранение, в т.ч.*	2071,1	2791,1	2978,9	2978,7	2631,4	2146,6	2424,1	2659,4	2983,0	23664,3
деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта					1698,6	1348,6	1443,4	1527,2	1749,5	
в т.ч. деятельность трубопроводного транспорта				271	345	370	414	545	463	
деятельность водного транспорта					20,1	8,4	30,6	37,9	21,2	
деятельность воздушного и космического транспорта					260,7	133,8	108,0	64,9	49,5	
складское хозяйство и вспомогательная транспортная деятельность					647,5	652,1	832,1	1019,2	1156,0	
деятельность почтовой связи и курьерская деятельность					4,5	3,7	10,0	10,2	6,8	
Транспортировка и хранение за исключением вложений в трубопроводный транспорт, складское хозяйство и вспомогательную транспортную деятельность, связь					1634,4	1120,8	1168,0	1085,0	1357,2	

\* за 2010-2014 гг. инвестиции в транспортировку и хранение получены расчетным путем как инвестиции в транспорт и связь за вычетом инвестиций в связь

Источник: Росстат

Инвестиции в транспортную инфраструктуру осуществляются преимущественно в рамках государственных программ. При этом в госпрограммах указываются и бюджетные, и внебюджетные средства (например, инвестиции ОАО «РЖД» в развитие железнодорожной сети или инвестиции частных лиц в строительство портовых терминалов). Основной госпрограммой в области развития транспорта является государственная программа «Развитие транспортной системы» (2013-2020 годы) (ГП РТС), в которую вошла ФЦП с тем же названием, действовавшая с 2010 года, включающая непосредственно капитальные расходы, а также затраты на НИОКР и прочие нужды. Для развития воздушного транспорта в 2009-2015 гг. реализовывалась отдельная ФЦП

«Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2015 годы)», в дорожном хозяйстве – ФЦП «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах». В 2017-2018 гг. из федерального бюджета также финансировалась реализация приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» (ПП БКД).

Некоторые расходы на транспортную инфраструктуру могут содержаться в других ФЦП или быть включены в так называемую непрограммную часть, информация о которых содержится в федеральной адресной инвестиционной программе (ФАИП). Например, реконструкция портовых сооружений Крыма, Владивостока, Калининграда включены в программы развития соответствующих регионов. При этом если в ФЦП указаны, в том числе и суммы внебюджетных инвестиций, то в ФАИП указано только бюджетное финансирование.

Для оценки объемов инвестиций в строительство (а не в закупку основных средств и оборудования), так как именно они создают спрос на строительные услуги:

- капиталовложения в рамках ГП РТС учитывались в полном объеме ввиду того, что по многим мероприятиям (например, модернизация и техническое перевооружение аэропортовых комплексов) разделение на строительство и закупку основных средств не приводится;
- капиталовложения в транспорт в рамках других ФЦП и непрограммных расходов учитывались только в части объектов недвижимости (вложений в инфраструктуру без закупки подвижных средств).

Объемы фактически произведенных капитальных вложений в ценах соответствующих лет приведены в таблице ниже. Средства в рамках реализации ПП БКД были направлены исключительно на ремонт и оснащение дорог, ввиду чего все расходы представляется целесообразным признать инвестиционными.

За 8 лет доля инвестиций в транспортную инфраструктуру, осуществляемых в рамках указанных программ, возросла с 20% до 34% от всего объема вложений в транспортную систему. Если исключить из совокупного объема инвестиций вложения в трубопроводный транспорт, складское хозяйство и связь, то доля инвестиций в рамках госпрограмм достигает 83,6% (2017 год).

**Таблица 6. Соотношение капиталовложений в рамках госпрограмм с общим объемом вложений в транспортную систему, млрд. руб.**

Период	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Всего
Капвложения в рамках ФЦП РТС за счет всех источников	406,2	603,2	596,5	595,9	696,3	639,5	667,0	734,0	520,9	5 459,5
Расходы на ПП БКД за счет всех источников								63,7	62,7	126,3
ФАИП, мероприятия в области транспортной инфраструктуры кроме включенных в ФЦП РТС	26,1	37,0	29,2	32,7	18,6	75,0	99,8	109,8	270,4	698,6
<b>ВСЕГО вложений в</b>	<b>432,3</b>	<b>640,2</b>	<b>625,7</b>	<b>628,6</b>	<b>714,9</b>	<b>714,5</b>	<b>766,7</b>	<b>907,5</b>	<b>836,1</b>	<b>6 284,4</b>

инфраструктуру в рамках госпрограмм*										
Инвестиции по виду деятельности «транспортировка и хранение»	2071,1	2791,1	2978,9	2978,7	2631,4	2146,6	2424,1	2659,4	2983	23664,3
Инвестиции в транспортировку и хранение за исключением вложений в трубопроводный транспорт, складское хозяйство и вспомогательную транспортную деятельность, связь					1634,4	1120,8	1168	1085	1357,2	
Доля инвестиций в рамках бюджетных программ и проектов от инвестиций по виду деятельности «транспортировка и хранение», %	20,9%	22,9%	21,0%	21,1%	27,2%	33,3%	31,6%	34,1%	28,0%	
Доля инвестиций в рамках бюджетных программ и проектов от инвестиций в транспортировку и хранение за исключением складского хозяйства и связи, %					43,7%	63,7%	65,6%	83,6%	61,6%	

\*с учетом внебюджетного финансирования и софинансирования из бюджетов субъектов.

Источник: Росстат

При этом увеличение доли вложений в транспортную инфраструктуру в рамках мероприятий федеральных программ (включая привлеченные внебюджетные источники) в большей степени связано с падением общего объема инвестиций. Объемы вложений в рамках мероприятий федерального бюджета демонстрируют неуклонный рост, в то время как общие объемы падали в 2013-2015 гг. и в настоящее время восстановились до уровня 2013 года (Таблица 7).

**Таблица 7. Объем инвестиций в транспортную инфраструктуру в фактических ценах соответствующих лет, млрд. руб.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Всего в рамках госпрограмм	432,3	640,2	625,7	628,6	714,9	714,5	766,7	907,5	836,1
Инвестиции по виду деятельности «Транспортировка и	2071,1	2791,1	2978,9	2978,7	2631,4	2146,6	2424,1	2659,4	2983,0

хранение»									
Инвестиции в транспортировку и хранение за исключением трубопроводного транспорта, складского хозяйства и связи	-	-	-	-	1634,4	1120,8	1168,0	1085,0	1357,2

В реальном выражении вложения в транспортную инфраструктуру в рамках бюджетных программ выросли с 2010 года на 16,6%, в то время как совокупные вложения после падения в 2012-2015 годах перешли к восстановлению, однако по итогам 2018 года так и не достигли уровня 2010 года. В среднем вложения в транспортную инфраструктуру в рамках бюджетных программ можно оценить в 500 млрд. руб. ежегодно в ценах 2009 года или 870 млрд. руб. ежегодно в ценах 2018 года.

**Таблица 8. Объем инвестиций в транспортную инфраструктуру в ценах 2009 года, млрд. руб.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Всего в рамках госпрограмм	406,1	544,4	488,9	464,7	506,6	482,1	490,4	546,5	473,4
Инвестиции по виду деятельности «Транспортировка и хранение»	1952,8	2371,7	2319,1	2199,5	1862,6	1443,6	1551,1	1606,7	1693,7

Для оценки совокупного объема вложений в инфраструктуру необходимо также учесть вложения за счет региональных и местных бюджетов либо субсидий из федерального дорожного фонда<sup>9</sup>.

Основными статьями расходов на транспортное строительство, осуществляемое за счет региональных и местных бюджетов, являются строительство и реконструкция автодорог и строительство метрополитена.

По данным Росстата, всего в течение 2010-2018 гг. было построено 3,1 тыс. км федеральных автодорог, 6 тыс. км местных автодорог и 9,6 тыс. км дорог регионального и межмуниципального значения.

В отчетах о реализации ФЦП РТС строительство и реконструкция не разделяются, в рамках указанной программы было построено и реконструировано 4 тыс. км федеральных автодорог и 2,5 тыс. дорог регионального и межмуниципального значения (Таблица 9).

**Таблица 9. Объемы дорожного строительства в 2010-2018 гг., км.**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Всего
Строительство федеральных автодорог, Росстат	683,1	281,8	289,3	511,4	415,2	277,1	263,8	266,9	142,2	3130,8

<sup>9</sup> Несмотря на то, что по своей экономической природе субсидии бюджетам на строительство автодорог являются инвестициями, они не отражаются в ФЦП. Схожая ситуация существует в отношении взносов в капитал госкомпаний, в первую очередь ГК «Автодор» и ОАО «РЖД». Взносы, которые идут на капитальные вложения, учитываются как инвестиции за счет внебюджетных источников, хотя, по сути, тоже являются бюджетным финансированием.

Строительство дорог местного значения, Росстат	685,5	644,2	689,7	541,8	604,7	732,8	864,3	749,6	538,1	6050,7
Строительство дорог регионального или межмуниципального значения, Росстат	796,4	978,5	1045,4	1450,9	1019,1	1313,7	1059	1051,2	978,3	9692,5
Строительство и реконструкция федеральных автодорог, отчеты ФЦП РТС	411,9	350,7	324	597,3	716,83	422,8	303,58	347,4	541,4	4015,91
Строительство и реконструкция дорог регионального и межмуниципального значения, предусматривающие федеральное софинансирование в рамках ФЦП РТС	81,2	454,9	594	528,9	465,6	45,5	37,8	300,7	44,2	2552,8
Строительство и реконструкция автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, за счет источников помимо ФЦП РТС и ФАИП (расчетно)	715,2	523,6	451,4	922	553,5	1268,2	1021,2	750,5	934,1	7139,7

Из результатов сопоставления данных Росстата и отчетов ФЦП РТС следует, что вне программы «Развитие транспортной системы» было построено и реконструировано 7,1 тыс. км автодорог регионального и межмуниципального значения, в среднем 790 км дорог в год, и 6 тыс. км дорог местного значения, в среднем 670 км дорог в год.

По данным Минтранса России<sup>10</sup>, стоимость строительства одного километра одной полосы дороги III категории (двухполосные трассы с облегченным покрытием) составила по итогам 2017 года 17,218 млн. руб. за 1 км, дороги II категории (двух-четырёхполосные трассы) – 38,669 млн. руб. При этом стоимости строительства и реконструкции сопоставимы (Таблица 10).

**Таблица 10. Средняя стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта километра одной полосы автодороги различных категорий по итогам 2017 года**

Категория дороги	Средняя стоимость строительства 1 км 1 полосы	Средняя стоимость реконструкции 1 км 1 полосы	Средняя стоимость капитального ремонта 1 км 1 полосы
------------------	---	---	--

<sup>10</sup> <https://www.mintrans.ru/documents/7/9755?type=>

	движения, тыс. руб.	движения, тыс. руб.	движения, тыс. руб.
I	39 181,93	49 886,63*	19 403,291
II	38 668,747	36 653,086	17 868,182
III	17 217,816	28 742,925	15 171,744
IV	15 446,240	15 248,696	11 254,013
V	12 438,615	9 975,149	4 588,185
В целом по сети дорог	18 895,309*	29 661,158*	15 968,759*

\* Средневзвешенное значение

Считая условно местные дороги дорогами III категории, а региональные – четырехполосными дорогами II категории, дополнительный объем вложений в строительство и реконструкцию дорог регионального и межмуниципального значения помимо уже учтенных вложений можно оценить на уровне порядка 122,7 млрд. руб. в год; местного значения – порядка 23,2 млрд. руб. в год.

С учетом средств на строительство региональных и местных автодорог совокупный объем транспортного строительства в 2010-2018 гг. составлял около 1 трлн. руб. ежегодно в ценах 2018 года (870 млрд. руб. + 122,7 млрд. руб. + 23,2 млрд. руб.). Эта сумма учитывает все крупнейшие проекты строительства и реконструкции дорог, аэропорты и порты, железнодорожное строительство и вложения в гидротехнические сооружения.

В то же время в эту сумму не входят вложения в складские объекты, покупки транспортных средств, вложения в инфраструктуру городского общественного транспорта, включая наземный городской пассажирский транспорт и метрополитен, а также проекты, реализуемые частными инвесторами полностью за счет внебюджетных средств вне рамок ФЦП РТС.

Практически вся эта сумма приходится на расходы на развитие метрополитена. Фактические расходы на развитие метро приведены в таблице и составляют порядка 200 млрд. руб., причем свыше 90% этих средств составляют вложения в московский метрополитен.

**Таблица 11. Фактические вложения в строительство метрополитена в 2014-2018 гг., млрд. руб.**

Город	2014	2015	2016	2017	2018
Москва	135,1	131,1	146,7	215,2	182,1
Санкт-Петербург	17,5	17,1	22,5	23,5	14,3
Новосибирск	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Екатеринбург*	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Нижний Новгород	0,7	2,5	3,8	4,4	0,5
Казань**	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Самара	1,5	0,9	0,5	0,7	0,2
Челябинск	0,8	0,6	0,6	0,4	0,4
Омск	0,5	0,1	0,1	0,0	0,1
ВСЕГО	156,1	152,2	174,3	244,2	197,6

\*в 2014-2018 гг. новых станций не вводилось; \*\*в 2014-2018 гг. введена 1 станция.

С учетом вложений в строительство метрополитена годовой объем транспортного строительства достигает 1,2 трлн. руб., что составляет порядка 40% инвестиций по виду деятельности «Транспортировка и хранение» или 90% совокупного объема инвестиций в транспортировку и хранение за исключением вложений в трубопроводный транспорт, складское хозяйство и вспомогательную транспортную деятельность<sup>11</sup>, связь.

#### 1.2.2.1 Распределение капитальных вложений в транспортную инфраструктуру по видам транспорта

В госпрограмме «Развитие транспортной системы» имеется 7 подпрограмм, включая подпрограммы по видам транспорта, подпрограмму «Государственный контроль и надзор в сфере транспорта» и подпрограмму «Развитие экспорта транспортных услуг». В 2018 году была добавлена также подпрограмма «Комплексное развитие транспортных узлов». Объем финансирования последней подпрограммы был отнесен на железнодорожный транспорт, финансирование подпрограммы «Развитие экспорта транспортных услуг» в части средств федерального бюджета разнесено между видами транспорта в соответствии с ФАИП. Также в финансирование соответствующих видов транспорта включались федеральные расходы в рамках иных программ, учтенных в ФАИП.

В общую сумму капитальных вложений в автомобильные дороги включены вложения в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»<sup>12</sup> и расчетная величина средств, требуемых для строительства фактически построенных объемов региональных и местных дорог (за исключением региональных дорог, профинансированных в рамках ФЦП РТС). Для 2014-2017 гг. использовались данные Минтранса России об удельной стоимости строительства автодорог, для 2010-2014 гг. использовались данные о стоимости строительства 2014 года, скорректированные на индекс цен производителей на строительную продукцию по виду деятельности «деятельность сухопутного транспорта» (Таблица 13).

Следует также отметить, что в капитальные расходы не включаются затраты на текущий ремонт.

Больше всего средств вкладывалось в строительство и реконструкцию автомобильных дорог. На втором месте до 2017 года был воздушный транспорт (за счет крупных объемов внебюджетных инвестиций в аэровокзалы), на третьем – строительство железнодорожной сети. Основные изменения связаны с сокращением в 2018 году финансирования строительства объектов инфраструктуры воздушного транспорта в связи с окончанием подготовки к чемпионату мира по футболу. За счет высвободившихся средств было увеличено финансирование автодорожного и железнодорожного строительства.

---

<sup>11</sup> Возможные отклонения могут быть связаны с отнесением Росстатом части вложений в транспортную систему на вспомогательную транспортную деятельность.

<sup>12</sup> С 2019 года переформатирован в национальный проект «Безопасные и качественные дороги»

Распределение средств на строительство инфраструктуры по видам транспорта во многом зависит от приоритетности соответствующих программ.

**Таблица 12. Структура вложений за счет всех источников финансирования по видам транспорта**

Вид транспорта	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
воздушный транспорт	16%	18%	21%	24%	5%
автомобильные дороги (включая региональные и местные)	38%	42%	38%	31%	44%
железные дороги	26%	18%	18%	20%	29%
морской транспорт	4%	8%	6%	4%	4%
внутренний водный транспорт	1%	1%	1%	1%	0%
метрополитен	15%	13%	15%	20%	17%
ВСЕГО	100%	100%	100%	100%	100%

Крупнейшими из реализуемых на данный момент автодорожных проектов являются<sup>13</sup>:

- М-11 (400 млрд. руб.);
- М-4 (363 млрд. руб.);
- ЦКАД (313 млрд. руб.).

Крупнейшим из реализуемых железнодорожных проектов является комплексная реконструкция московского железнодорожного узла (3400 млрд. руб.), на втором месте – строительство железной дороги Элегест-Кызыл-Курагино в Туве (192,5 млрд. руб.)

Крупнейшим из реализуемых проектов в области инфраструктуры морского транспорта является создание сухогрузного района морского порта Тамань (270 млрд. руб.)

На примере этих наиболее крупных проектов можно проследить основные проблемы, возникающие при строительстве транспортной инфраструктуры:

ЦКАД: Отставание от графика из-за низкого качества проектирования и длительных сроков изъятия и оформления земель, недостаточное количество рабочих и техники для выполнения требуемых объемов в заявленные сроки, завышение стоимости принятых и оплаченных работ, внесение изменений в проекты строительства в части устройства земляного полотна и дорожной одежды без прохождения повторной госэкспертизы<sup>14</sup>. Кроме того, в ходе реализации проекта была выявлена необходимость строительства ряда дополнительных объектов инфраструктуры (переходы, развязки, обходы и т.п.), не предусмотренных основным проектом, что свидетельствует о низком качестве планирования и проектирования.

М-11: Отставание от графика, связанное с затягиванием сроков оплаты работ и подготовки документации, а также археологическими находками в зоне строительства.

Московский транспортный узел: удорожание и затягивание сроков проекта вследствие ненадлежащей организации работ.

<sup>13</sup> По данным информационно-аналитического агентства «INFOLine»

<sup>14</sup> Отчет Счетной палаты <http://www.ach.gov.ru/activities/control/35784/>

Таким образом, целями и приоритетами отрасли строительства объектов транспортной инфраструктуры являются:

- Обеспечение выполнения поставленных в КПМИ и других документах стратегического планирования задач путем выполнения строительства и реконструкции объектов в плановые сроки с надлежащим качеством.
- Непрерывное повышение качества работ путем внедрения новых строительных технологий и улучшения организации труда с целью повышения долговечности строящихся и реконструируемых объектов и экономии за счет этого бюджетных средств на их содержание и ремонт.
- Наличие резервов мощностей строительных организаций, достаточных для выполнения работ по заказам частных лиц, не включенных в документы стратегического планирования.

Для выполнения поставленных задач отрасль должна обладать кадрами, техникой, мощностями по производству строительных материалов, достаточными для реализации необходимого объема работ с учетом широкой географии строительства, а также разрабатывать и внедрять прогрессивные строительные технологии и схемы организации труда.

Таблица 13. Капиталовложения по видам транспорта за счет всех источников финансирования, млн. руб.

Вид транспорта	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ВСЕГО
воздушный транспорт	40 644,7	80 160,6	101 591,2	101 033,7	170 206,5	202 759,3	250 287,6	292 193,6	56 011,2	1 294 888,5
автомобильные дороги (включая региональные и местные)	353 930,9	352 404,0	421 933,7	520 285,0	408 791,5	475 711,9	444 470,4	380 986,3	501 636,8	3 860 150,6
железные дороги	203 104,4	329 412,4	212 238,1	220 408,3	277 598,0	201 007,7	208 432,6	243 247,9	333 191,4	2 228 640,7
морской транспорт	19 497,4	25 982,4	45 101,2	52 984,1	46 279,6	86 484,0	74 000,1	53 244,9	40 520,8	444 094,5
внутренний водный транспорт	7 183,9	10 785,1	16 512,7	15 277,1	14 095,2	11 495,8	13 828,4	11 992,0	4 929,7	106 099,9
метрополитен	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	156 063,2	152 190,8	174 267,6	244 167,1	197 576,9	924 265,6
<b>ВСЕГО*</b>	<b>624 361,3</b>	<b>798 744,5</b>	<b>797 376,9</b>	<b>909 988,2</b>	<b>1 073 034,0</b>	<b>1 129 649,5</b>	<b>1 165 286,7</b>	<b>1 225 831,8</b>	<b>1 133 866,7</b>	<b>8 858 139,6</b>
<i>Справочно: вложения в региональные и местные автодороги кроме ФАИП и ПП БКД (расчетно)</i>	<i>193 793,1</i>	<i>170 544,8</i>	<i>173 994,1</i>	<i>282 741,8</i>	<i>207 987,0</i>	<i>265 163,5</i>	<i>237 898,7</i>	<i>78 239,3</i>	<i>100 336,6</i>	<i>1 710 698,8</i>

\*данные за 2010-2013 гг. не учитывают вложения в строительство метрополитена.

**Таблица 14. Объемы строительства объектов транспортной инфраструктуры в натуральном выражении**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Всего
Электрифицировано железных дорог, км	22,2	194,3	103,8	4,5	5,9	-	1,4	137,5	4,2	473,8
Построено автомобильных дорог с твердым покрытием, км., в т.ч.	3081,1	2473,6	2424,4	2869,9	2314,6	2511,3	2449,5	2330,6	1881,1	22336,1
автомобильных дорог общего пользования, км., в т.ч.	2165	1904,5	2024,4	2504,1	2039	2323,6	2187,1	2067,7	1658,6	18874,0
цементобетонные	49,3	21	2,7	10,8	20,3	4,3	24,3	18,9	1,3	152,9
асфальтобетонные	1727,6	1540,2	1597,1	2043,1	1484,9	1645,3	1657,4	1613,5	1452,8	14761,9
щебеночные и гравийные	296,5	311,2	411,9	404,1	512,7	612,4	471,2	435,3	204,5	3659,8
Построено автомобильных дорог и автомагистралей, км, в т.ч.										
федерального значения	683,1	281,8	289,3	511,4	415,2	277,1	263,8	266,9	142,2	3130,8
местного значения	685,5	644,2	689,7	541,8	604,7	732,8	864,3	749,6	538,1	6050,7
регионального или межмуниципального значения	796,4	978,5	1045,4	1450,9	1019,1	1313,7	1059	1051,2	978,3	9692,5
Построено железных дорог и метро:										
линий метрополитена (в двухпутном исчислении), км.	5,6	10	13,2	23,3	3	2,8	9	10,2	41,0	118,1
станций метрополитена, шт.	4	7	6	9	2	3	5	4	18,0	58,0
новых железнодорожных линий, км.	111,1	93,4	39,3	29,4	13	17,8	62,5	157	18,6	542,1
Строительство портовых сооружений:										
причалов морских портов (включая перегрузочные комплексы морских портов), тыс. пог.м.	0,9	2,7	1,2	1,5	0,4	-	0,06	0,6	1,0156	8,4
причалов морских портов (включая перегрузочные комплексы морских портов), млн. т груза в год	2,8	2,3	6	-	-	-	-	-		11,1
механизированных причалов речных портов, тыс. пог.м.	0,4	0,5	-	0,2	0,09	0,1	-	-		1,3
механизированных причалов речных портов, млн. т груза в год	0,2	0,4	-	0,1	0,1	0,1	-	-		0,9
Построено взлетно-посадочных полос с твердым покрытием, тыс. м2	143,8	937,8	179,2	411,1	596,5	40,3	144,2	264,1	199,5	2916,5
Введено в эксплуатацию после реконструкции взлетно-посадочных полос, шт.	1	4	1	6	6	1	5	5	5	34

### 1.2.3. Промышленное строительство, строительство объектов сельского хозяйства, энергетики, добычи полезных ископаемых и прочих объектов

#### 1.2.3.1 Рынок промышленного строительства

##### 1.2.3.1.1 Общая характеристика рынка

Под промышленным строительством понимается новое строительство, реконструкция и ремонт нежилых зданий и сооружений в сфере промышленности, трубопроводного транспорта, коммерческой недвижимости, деятельности в области информации и связи. Расходы на строительство капитальных объектов являются частью инвестиционных затрат в этих отраслях (в 2018 году доля расходов на строительные работы составила 53,5% в общем объеме инвестиций).

По сравнению с жилищным строительством промышленное строительство имеет ряд особенностей:

- Число видов производственных сооружений значительно превышает количество вариантов жилой недвижимости.
- Перед началом строительных работ в большинстве случаев требуется более сложный комплекс подготовительных мероприятий, в том числе специальные геологические изыскания (для обеспечения безопасности объекта, прокладки коммуникаций и организации инженерных сетей).
- Процесс строительства промышленных зданий и сооружений должен учитывать все особенности и специфические условия их последующей эксплуатации. Большинство промышленных объектов ежедневно испытывают большие статические и динамические нагрузки (постоянные сильные вибрации, воздействие химикатов и агрессивных сред и т.д.).
- Промышленные комплексы могут включать в себя сложные инженерные системы кроме систем водо-, электро- и газоснабжения — нефтепроводы или системы для передачи химических веществ.
- В современном промышленном строительстве активно используются стальные каркасы и различные типы быстровозводимых панелей (для снижения капитальных затрат и сроков строительства).
- Строительство промышленных объектов — это трудоемкий многоэтапный процесс, в ходе которого взаимодействуют различные специалисты от архитекторов до технологов.
- Процесс ценообразования и экспертизы является более сложным в связи с необходимостью оценивать стоимость и технологии возведения редких и уникальных объектов.

Для рынка промышленного строительства характерна нестабильность спроса, нерегулярный характер заказов, высокая зависимость от этапа делового цикла.

Оценить динамику объемов промышленного строительства возможно через показатели объема инвестиций, и в частности – инвестиций в нежилые здания и сооружения.

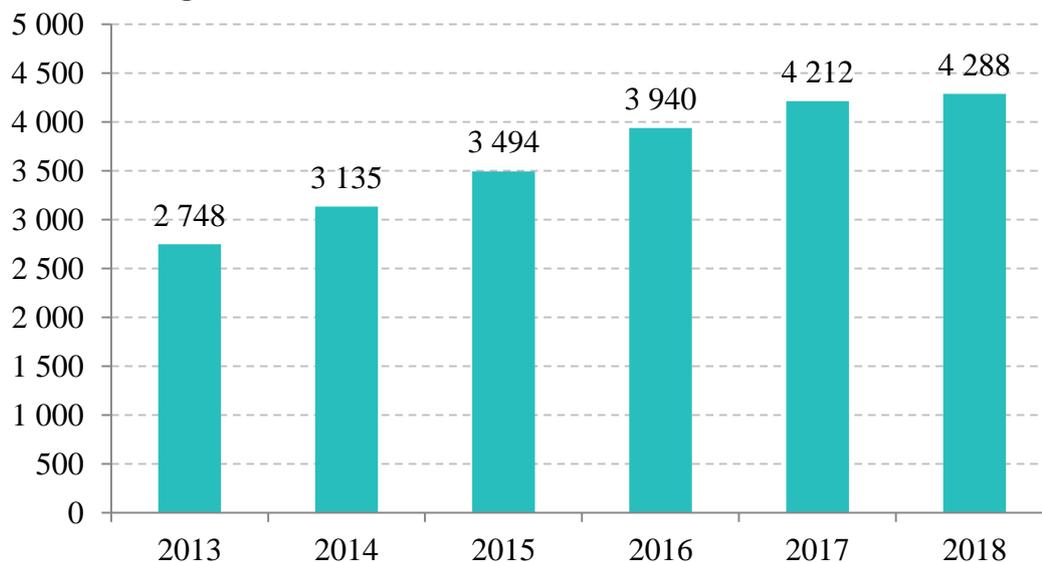
**Таблица 15. Динамика объема инвестиций, млрд. руб.**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Инвестиции всего	5719	6400	7000	7491	7921	8487
Инвестиции в нежилые здания и сооружения	2748	3135	3494	3940	4212	4288

*Источник: Росстат*

#### 1.2.3.1.2 Спрос на рынке промышленного строительства

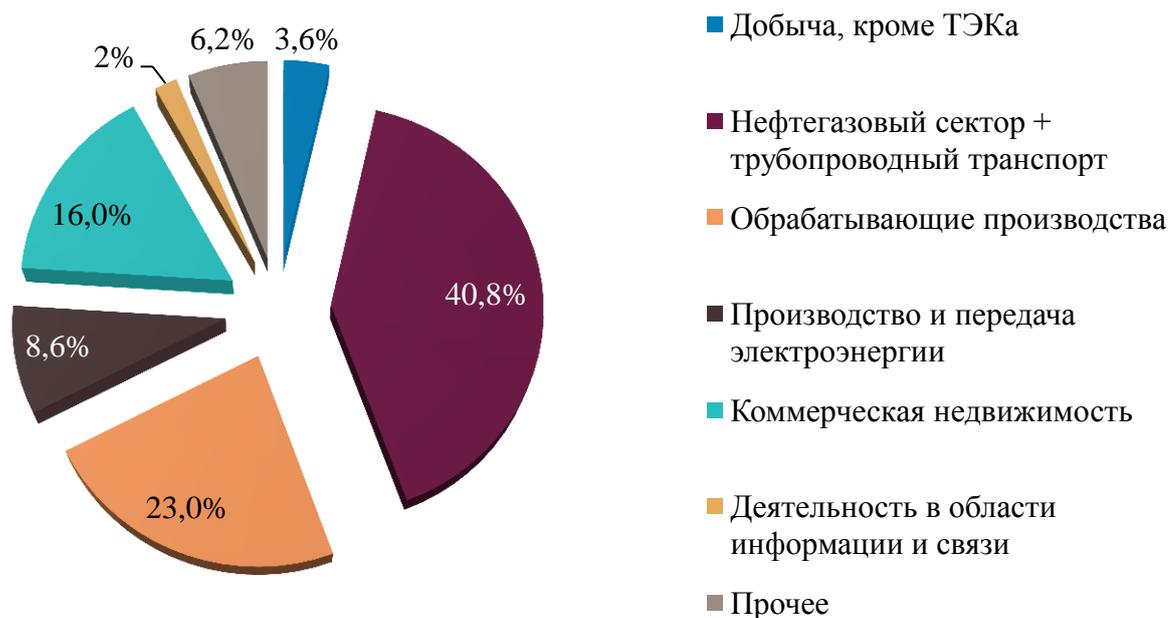
По расчетам Аналитического центра на основе данных Росстата, в 2018 году общий объем рынка промышленного строительства (в части крупных и средних предприятий) составил 4,3 трлн. руб. В 2018 году темпы роста рынка замедлились до 1,8%. С поправкой на индекс цен производителей на строительную продукцию в 2018 году (106,5%) произошло снижение объема промышленного строительства на 4,4%.



**Рисунок 1. Динамика рынка промышленного строительства, млрд. руб.**

*Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра*

Спрос на рынке промышленного строительства обеспечивает в основном нефтегазовый комплекс (включая трубопроводный транспорт) (39,1% в среднем за период 2013-2018 гг.). На обрабатывающие производства пришлось 23,0% рынка, в том числе на производство нефтепродуктов — 8,5%, химическое производство — 6,0%, металлургию — 3,1%. На объекты электроэнергетики приходится 8,6% рынка промышленного строительства, на коммерческую недвижимость пришлось 16,0% рынка.



**Рисунок 2. Структура спроса на рынке промышленного строительства**

Источник: Росстат

Если оценивать спрос в региональном разрезе, то на Тюменскую область (включая ХМАО и ЯНАО), где сосредоточены крупнейшие нефтегазовые проекты России, приходится 18,7% объема затрат на строительство промышленных капитальных объектов. В целом на 15 субъектов Российской Федерации пришлось 2/3 объема промышленного строительства в 2018 году.

**Таблица 16. Распределение объема инвестиций в нежилые здания и сооружения по регионам в 2018 году**

Субъект Российской Федерации	Доля
Ямало-Ненецкий автономный округ	8,6%
г. Москва	7,3%
Амурская область	5,6%
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	5,6%
Республика Саха (Якутия)	5,3%
г. Санкт-Петербург	4,6%
Тюменская область (кроме ХМАО и ЯНАО)	4,4%
Краснодарский край	3,9%
Ленинградская область	3,3%
Московская область	3,3%
Республика Татарстан (Татарстан)	2,4%
Красноярский край	2,3%
Самарская область	1,9%
Воронежская область	1,7%
Хабаровский край	1,6%
Прочие	38,1%

Источник: Росстат, расчеты АЦ

### 1.2.3.1.3 Предложение на рынке промышленного строительства

По данным Росстата, на начало 2018 года действовало 279,5 тыс. строительных организаций. Из них только 17,1 тыс. или 6,1% от общего количества действующих строительных организаций не относятся к субъектам малого предпринимательства. Таким образом, в России действует большое количество малых компаний, в том числе в сфере промышленного строительства. По оценкам экспертов, малые компании обладают сравнительно низкой компетенцией, практикуют демпинг на этапе торгов, что приводит к срыву сроков и низкому качеству работ, утрате доверия заказчиков. При этом на рынке наблюдается явный дефицит крупных предприятий-интеграторов полного цикла, способных реализовывать масштабные индустриальные проекты под ключ.

По данным инвестиционной компании Infraone, в 2017 году на долю Топ-10 компаний в сфере промышленного строительства (выручка свыше 5 млрд. руб.) пришлось 29% рынка. На долю следующих 57 компаний пришлось еще 16% рынка. Крупные компании связаны в основном со строительством в сфере добычи нефти и газа, прокладки нефтепроводов, атомной и тепловой электроэнергетики.

На фоне дефицита необходимых компетенций для создания сложных объектов многие крупные компании создали исследовательские, проектные и строительные подразделения, дублирующие функции профессиональных инжиниринговых фирм.

Из Топ-70 компаний в сфере промышленного строительства в рассматриваемом периоде 10 компаний работали в интересах единственного заказчика — крупного промышленного холдинга или государственной монополии. Собственных подрядчиков имеют, например, ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», Госкорпорация «Росатом», ПАО «Русгидро», ПАО «Норникель», Правительство Москвы, Минобороны России. Суммарная выручка этих подрядчиков в 2017 году составила 238,6 млрд. руб. Существование кэптивных компаний, осваивающих значительную часть заказов своих акционеров, ведет к снижению уровня конкуренции на рынке.

**Таблица 17. Топ-10 крупнейших по выручке компаний промышленного строительства в 2017 году**

Группа	Сектор	Регион регистрации	Выручка млрд. руб.
Стройгазмонтаж	нефтегазовый комплекс, транспорт	Москва	361,9
Стройгазконсалтинг	нефтегазовый комплекс	Санкт-Петербург	153,8
Стройтранснефтегаз	нефтегазовый комплекс	Санкт-Петербург	153,2
Атомстройэкспорт	АЭС	Москва	125,4
Велесстрой	в основном нефтегазовый комплекс	Москва	73,8
НИПИ НГ Петон	нефтегазовый комплекс, нефтехимия	Башкирия	60,0
Инжиниринговая компания АСЭ	АЭС	Тульская область	36,9

Стройтрансгаз	нефтегазовый комплекс, транспорт, ТЭЦ	Калужская область	36,4
ТЭК Мосэнерго	электроэнергетика	Москва	34,0
Титан-2	атомная, тепловая энергетика, транспорт, нефтегазохимия	Санкт-Петербург	34,0

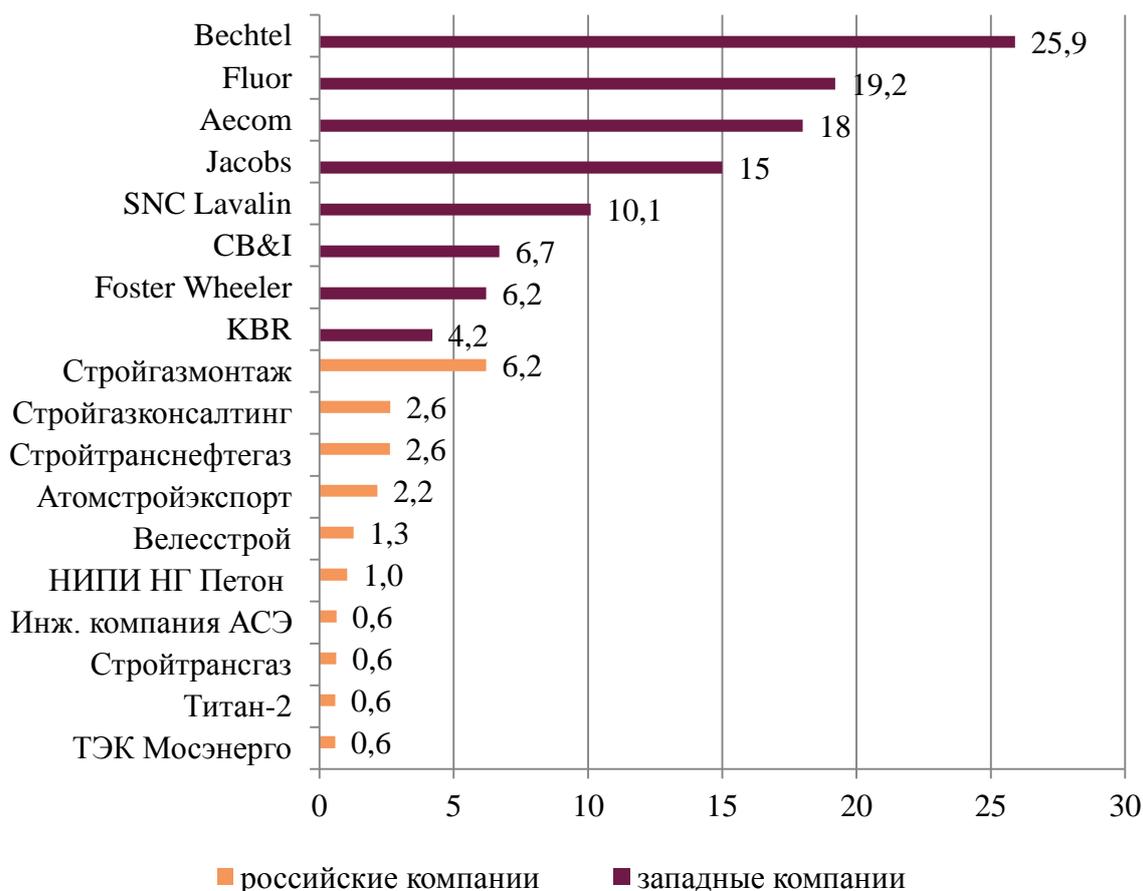
*Источник: Эксперт РА*

В развитых странах ключевые для промышленного строительства компетенции сосредоточены у крупных инжиниринговых фирм. Большинство из них являются интеграторами полного цикла, предоставляя заказчику полный пакет услуг по проектированию, закупкам оборудования и строительству новых объектов, управлению всеми стадиями реализации проекта, вплоть до выхода нового предприятия на проектную мощность (EPC-контракт)<sup>15</sup>. Целесообразность сосредоточения услуг комплексного инжиниринга в рамках одной компании, например, работающей в области энергетики, обусловлена тем, что промышленный энергетический объект — сложная и потенциально опасная система, что требует наличия единого центра ответственности за принятые технические решения.

Наиболее распространенная практика в России — отсутствие единого центра ответственности в рамках реализации проекта, когда проектирование, комплектование оборудованием и строительно-монтажные работы распределяются между разными подрядчиками. Это ведет к росту затрат, перерасходу бюджетов, срыву сроков окупаемости, снижению качества объектов, увеличению рисков.

Отсутствие EPC-контрактов на российском рынке обусловлено особенностями нормативно-правового регулирования строительной сферы и отсутствием доверия между заказчиками и подрядчиками, недостаточным уровнем компетенции заказчиков и подрядных организаций, а также небольшим размером подрядных организаций, который не позволяет им нести финансовую ответственность. По своим размерам российские компании в сфере промышленного строительства значительно уступают западным конкурентам.

<sup>15</sup> EPC-контракт (Engineering, Procurement and Construction) – это тип интегрированного контракта на реализацию инвестиционно-строительного проекта с максимальной ответственностью исполнителя (EPC-контрактора) перед заказчиком. EPC-контрактор является единственным юридически и финансово ответственным лицом перед заказчиком и обеспечивает перед ним гарантийные обязательства по реализации всего проекта и достижению конечного результата. Проект полностью управляется EPC-контрактором, который несет на себе все риски.



**Рисунок 3. Сравнение выручки российских и международных компаний, специализирующихся в области промышленного строительства в 2017 году, млрд. долл.**

*Источник: данные компаний*

Отсутствие достаточных инжиниринговых компетенций у российских компаний при строительстве технологически сложных промышленных объектов приводит к тому, что заказы уходят иностранным игрокам. Для получения необходимых компетенций в сфере инжиниринга и управления проектами российские компании использовали различные стратегии: создание стратегических альянсов с крупными западными инжиниринговыми фирмами – носителями современных промышленных технологий (ГК «Промстрой») или покупают зарубежные инжиниринговые компании (приобретение ИСТ-инжиниринг 27% акций израильской инжиниринговой фирмы Varan Group в 2008 году).

Учитывая длительный период работ и вероятность кассовых разрывов при строительстве объектов промышленного назначения, существует высокая зависимость строительных компаний от условий привлечения заемного капитала.

Серьезным ограничением для развития отрасли промышленного строительства является дефицит квалифицированных специалистов, как рабочих, так и инженеров. По мнению участников рынка, система образования не готовит специалистов с необходимыми для рынка

промышленного строительства компетенциями. В результате, компании сами начинают заниматься подготовкой кадров — например, АО «Промстрой» в 2012 году развернуло корпоративную базу подготовки специалистов на территории Белоруссии.

### 1.2.3.2 Промышленное строительство в разрезе отраслей

По данным Росстата, инвестиции в нежилые здания и сооружения в сфере промышленности и коммерческой недвижимости в 2018 году составили 4,3 трлн. руб. (51,2% общего объема инвестиций в этих секторах).

**Таблица 18. Распределение объема инвестиций в нежилые здания и сооружения по отраслям**

Отрасль	Инвестиции, млрд. руб.	в т. ч. в нежилые здания и сооружения	
		млрд. руб.	%
Добыча, кроме нефти и газа	680	153	3,6%
Нефтегазовый сектор	2688	1751	40,8%
в т.ч. деятельность трубопроводного транспорта	463	383	8,9%
Обрабатывающие производства, в том числе:	2360	988	23,0%
Производство нефтепродуктов	559	366	8,5%
Производство химических веществ и химических продуктов	398	255	6,0%
Производство металлургическое	337	132	3,1%
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	920	575	8,6%
Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	83	58	1,4
Коммерческая недвижимость	1318	686	16,0%
Деятельность в области информации и связи	437	77	1,8%
Итого:	8487	4288	100%

*Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра*

#### 1.2.3.2.1 Нефтегазовая промышленность

Нефтегазовый сектор является крупнейшим заказчиком строительно-монтажных работ (40,8% рынка). В 2018 году объемы работ сократились на 8,4%, что связано с завершением активной фазы реализации ряда крупных инвестиционных проектов.



Добыча нефти, млн. тонн	506	512	519	522	526	535	548	547	556
Добыча природного газа, млрд. м <sup>3</sup>	505	505	479	476	432	406	406	456	480
Добыча природного и попутного нефтяного газа, млрд. м <sup>3</sup>	651	671	655	668	642	636	640	691	725
Введено нефтяных скважин, тыс. ед.	4,3	5,2	4,7	5,5	4,8	4,8	5,3	6,4	6,9
Введено газовых скважин, ед.	174	81	312	120	162	112	121	153	160
Введено газопроводов магистральных и отводов от них, тыс. км	2,0	1,0	3,8	1,1	2,0	2,5	1,0	0,8	0,4
Введено нефтепроводов магистральных и нефтепродуктопроводов магистральных региональных, тыс. км	1,2	1,2	2,1	0,9	0,8	0,8	0,9	0,3	0,5

Источник: Росстат, Минэнерго России

Устойчивой тенденцией отрасли является ухудшение ресурсносырьевой базы добычи углеводородного сырья с увеличением добычи на новых, удаленных нефтегазовых провинциях с неразвитой инфраструктурой (в том числе на шельфе, в арктической зоне), возрастанием доли добычи трудноизвлекаемой нефти. Это потребует наращивания инвестиций, внедрения инновационных технологий, повышения эффективности геолого-технических мероприятий.

Из-за истощения запасов объемы добычи на месторождениях Западной Сибири постепенно снижаются, увеличивается добыча нефти в Восточной Сибири, где основной прирост ожидается за счет ввода в разработку новых месторождений, освоения уже введенных в разработку месторождений (Верхнечонское, Талаканское, Сузунское, Тагульское, Приразломное, Новопортовское). Так, в 2018 году опережающими темпами росла добыча в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке: несмотря на введение санкций, добыча из трудноизвлекаемых запасов выросла почти в 1,5 раза, на шельфе – на 13,2%.

В 2018 году ПАО «Роснефть» ввела три крупнейших месторождения нефти: Русское, Тагульское и Куюмбинское месторождения. В 2019-2020 годах нефтекомпания планирует увеличить вложения в проекты до 1,2-1,3 трлн. руб., что обусловлено активной фазой реализации крупных проектов в области разведки и добычи нефти и газа. Основные проекты ПАО «НК «Роснефть» в 2019 году: разработка и обустройство новых нефтяных месторождений — Русского, Среднеботуобинского, Куюмбинского; развитие Ванкорского кластера и поддержание полки добычи на месторождениях «Юганскнефтегаза».

Инвестиционная программа ПАО «Лукойл» в 2018-2020 годах планируется на уровне 8 млрд. долл. Основные направления инвестиций:

продолжение обустройства месторождений Северного Каспия; проекты в Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции (Ярегское и Усинское); проекты в Западной Сибири (Имилорское, им. В. Виноградова).

Пиковые объемы ввода нефтепроводов пройдены в 2012 году в связи с запуском в декабре 2009 года первой очереди проекта «ВСТО-1» длиной 2694 км и мощностью 30 млн. тонн в год, в декабре 2012 года – второй очереди «ВСТО-2». В последующие годы велось расширение нефтепровода ВСТО-1, строительство нефтепровода Заполярье – Пурпе и Куюмба – Тайшет.

В январе 2019 года Правительством Российской Федерации был утвержден план мероприятий («дорожная карта»)<sup>16</sup> по реализации мер освоения нефтяных месторождений и увеличению объемов добычи нефти в Российской Федерации. Ожидается, что только программа по стимулированию добычи нефти может увеличить инвестиции в ТЭК более чем на 600 млрд. руб. в год с 2019 года и стабилизирует добычу нефти в долгосрочной перспективе.

Основной объем заказов на капитальное строительство в газовой отрасли формирует ПАО «Газпром» и ПАО «НОВАТЭК». Инвестиционная программа ПАО «Газпром» на 2018 год была увеличена до 1496 млрд. руб. На Бованенковском месторождении введен в строй третий газовый промысел и газопровод «Ухта-Торжок-2». В декабре 2018 года завершены основные работы на линейном участке «Сила Сибири-1», на участке от Чаяндинского нефтегазоконденсатного месторождения в Ленском районе Якутии до границы с Китаем в Амурской области общей протяженностью 2156,1 км. В ноябре 2018 года завершено строительство подводной части «Турецкого потока».

**Таблица 20. Объем инвестиционной программы ПАО «Газпром» по годам**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Объем инвестиционной программы ПАО «Газпром»	1026	1026	1043	853	1129	1496

*Источник: данные ПАО «Газпром»*

В 2019 году ПАО «Газпром» планирует снижение инвестиций на 11% до 1325 млрд. руб., в том числе объем капитальных вложений 963 млрд. руб. В следующем десятилетии прогнозируется снижение среднего объема ежегодных инвестиций по сравнению с 2018-2019 годами, на которые пришелся пик инвестиционных потребностей по реализации важнейших стратегических проектов компании (1,065 трлн. руб. в 2020-м и 1,25 трлн.руб. в 2021 году). В частности, продолжится выполнение работ по реконструкции объектов добычи, транспорта и подземных хранилищ газа (ПХГ). Среди крупнейших проектов, включенных в инвестиционную программу на 2019 год — развитие центров газодобычи на полуострове Ямал и на Востоке России, газотранспортной системы в Северо-Западном регионе,

<sup>16</sup> Утверждена Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 25.01.2019 № 598п-П9.

строительство газопровода «Сила Сибири» и второго пускового комплекса газопровода «Сахалин — Хабаровск — Владивосток», реализация проектов «Северный поток-2» и «Турецкий поток». Кроме того, планируется начало реализации проектов, которые в настоящее время находятся в стадии проработки: ГПЗ в районе Усть-Луги, «Сила Сибири-2», «Балтийский СПГ» и др.

В 2018 году объем капитальных затрат ПАО «НОВАТЭК» составил 95,7 млрд. руб. Крупнейший проект компании — интегрированный проект по добыче, сжижению и реализации газа «Ямал СПГ», совокупная проектная мощность трех действующих линий которого составляет 16,5 млн. тонн СПГ в год.

Газовая отрасль России имеет значительный потенциал в секторе СПГ, особенно в Арктической зоне. По прогнозам экспертов, в 2035 году мировой спрос на СПГ вырастет примерно на 300-350 млн. тонн. Правительством Российской Федерации реализуется комплекс мер, направленных на достижение стратегической цели довести долю России на мировом рынке СПГ с текущих 8% до 15-20% к 2035 году.

#### 1.2.3.2.2 Нефтепереработка

В 2018 году строительно-монтажные работы в секторе производства нефтепродуктов составили 8,5% рынка промышленного строительства. В 2016 году низкие цены на нефть негативно повлияли на рентабельность нефтепереработки и инвестиции в реконструкцию НПЗ. В 2017 году росту инвестиционной активности способствовало восстановление цен на нефть на фоне соглашения ОПЕК+.



**Рисунок 5. Динамика строительно-монтажных работ в нефтепереработке, млрд. руб.**

*Источник: Росстат*

По данным Росстата, пик ввода мощностей по первичной переработке нефти пришелся на 2015 год (15,1 млн. тонн). В 2016-2017 годах ввод в действие производственных мощностей резко сократился (0,2 – 1 млн. тонн). Учитывая существенный рост инвестиций в нефтепереработке в 2017-2018 гг., в последующие годы следует ожидать очередного роста вводов производственных мощностей.

Согласно заключенным в 2011 году соглашениям между нефтяными компаниями и федеральными органами власти по программам строительства и реконструкции НПЗ, до 2020 года на российских НПЗ предусмотрена реконструкция и строительство 102 установок (в том числе облагораживающих процессов — 78, углубляющих — 24), перевод предприятий на выпуск автомобильных топлив пятого экологического класса. За 7 лет построено и реконструировано 83 установки вторичной переработки нефти на нефтеперерабатывающих заводах. В дальнейшем за период 2020-2027 года планируется ввести в эксплуатацию 30 новых и 1 реконструируемую установку.

В 2018 году объем первичной переработки нефти вырос на 2,5% до 287 млн. тонн, производство бензина 5 класса — на 2,7% до 39,4 млн. тонн, производство дизельного топлива 5 класса — на 6,5%, глубина переработки выросла с 81,3% до 83,4% (данные Минэнерго России).

Среди крупнейших реализованных в 2018 году проектов можно выделить следующие: введены новые мощности на ООО «ПО «Киришинефтеоргсинтез», на АО «ТАИФ-НК» начал работать комплекс глубокой переработки нефтяных остатков, АО «Ангарская нефтехимическая компания» ввела в строй комплекс сернокислотного алкилирования, на заводе ПАО «Орскнефтеоргсинтез» введен в эксплуатацию комплекс гидрокрекинга. Масштабный ремонт установок по выпуску бензинов прошел на АО «Газпром нефтехим Салават», в результате проведенных работ предприятие в 2018 году увеличило выпуск дизтоплива на 30%, автобензина на 16%. НК «Роснефть» реализует программу модернизации своих НПЗ объемом более 1,4 трлн. руб. с 2011 года. С начала реализации программы уже инвестировано более 850 млрд. руб., построены и реконструированы 23 основные установки.

В целях стимулирования инвестиций в нефтепереработку утвержден перечень промышленных установок вторичной переработки нефти на НПЗ, строительство которых позволяет предприятиям претендовать на получение возвратного акциза в рамках завершения «налогового маневра»<sup>17</sup>. Минэнерго подписало соответствующие соглашения с Яйским, Новошахтинским, Афипским, Антипинским, Марийским, Ильским, Славянским НПЗ, ПАО «Орскнефтеоргсинтез» и АО «Танеко». Предприятия должны инвестировать 300 млрд. руб. в модернизацию и запустить 13 установок вторичной переработки.

В 2018 году после запуска новых установок на комплексе АО «Танеко» в Татарстане и Антипинском НПЗ мощности по производству бензина увеличились почти на 2 млн. тонн. Как следствие, в России сформировался значительный профицит мощностей по выпуску бензина. Запланированная до 2026 года модернизация девяти НПЗ позволит увеличить мощности по производству бензина класса «Евро-5» на 3 млн. тонн. При этом внутренний

---

<sup>17</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2018 № 1725 «О соглашениях о модернизации нефтеперерабатывающих мощностей».

спрос на бензин растет медленно, в то время как на экспортных рынках конкуренция усиливается – Казахстан увеличил производство бензина и вытеснил часть российского топлива с рынков Центральной Азии.

По данным Минэнерго России, в 2018 году производство бензина выросло на 200 тыс. тонн до 39,4 млн. тонн, а экспорт сократился на 100 тыс. тонн, до 4 млн. тонн в сравнении с 2017 годом. По мнению экспертов, решением для НПЗ может стать переход на выпуск не автомобильного, а прямоперегонного бензина (нафты), который является сырьем для нефтехимических производств. С учетом этой тенденции некоторым заводам, скорее всего, придется сократить выпуск бензина.

**Таблица 21. Крупные строительные проекты в нефтепереработке**

Проект	Инициаторы	Стоимость проекта (млрд. руб.)	Период строительства
Строительство второго НПЗ в Хабаровском крае	«Нефтегазхолдинг»	100-200	2020-2025
ООО «ЛУКОЙЛ-Нижегороднефтеоргсинтез»	ПАО «Лукойл»	90	2018-2021
Строительство II очереди Яйского НПЗ	АО «НефтеХимСервис»	57	2017-2023
Реконструкция Ильского НПЗ	КНГК-Групп	30	2019-2023
Модернизация мощностей Афипского НПЗ	ООО «Афипский НПЗ»	18	2017-2019

*Источник: данные компаний*

#### 1.2.3.2.3 Электроэнергетика

На сектор производства и передачи электроэнергии пришлось 8,6% промышленного строительства в 2018 году. Снижение объемов строительно-монтажных работ в электроэнергетике объясняется завершением инвестиционных проектов в рамках программы Договоров о предоставлении мощности (ДПМ)<sup>18</sup>, а также низкими темпами роста потребления электроэнергии (+1,3% в 2017 году, +1,5% в 2018 году). Пик вводов новой мощности объектов ДПМ пришелся на 2014 год.

**Таблица 22. Ввод в действие отдельных производственных мощностей**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Выработка электроэнергии, млрд. кВт*ч	-	1041	1054	1045	1047	1050	1072	1074	1092
Ввод генерирующих мощностей (ТЭС), МВт	-	4726	6290	4019	7597	4853	4294	3905	5023
в т.ч. вводы (новой)	-	3935	3575	1927	4970	2953	1793	1772	834

<sup>18</sup> Программа ДПМ инициирована в 2010 году для стимулирования инвестиций в строительство новых генерирующих мощностей (Постановление Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2010 года №238). Согласно соглашениям, инвестор обязуется в указанные сроки ввести в строй определенный объем генерации, получая взамен гарантию возврата инвестированных средств через повышенную стоимость продаваемой мощности в течение 10 лет.

мощности объектов ДПМ (ТЭС), МВт									
----------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Источник: Росстат, Минэнерго.

В 2018 году введено 30 тыс. км линий электропередач, 5,0 ГВт мощностей генерирующих объектов, построено 376 МВт новых мощностей возобновляемых источников энергии (ВИЭ). По данным Минэнерго России, 405 млрд. руб. планируется направить на новую программу поддержки «возобновляемых источников энергии» после 2024 года. Согласно обновленной госпрограмме развития энергетики<sup>19</sup>, ожидается увеличение доли установленной мощности генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии, в совокупном объеме генерирующих мощностей ЕЭС России по итогам 2024 года в 11,5 раза к уровню 2017 года.

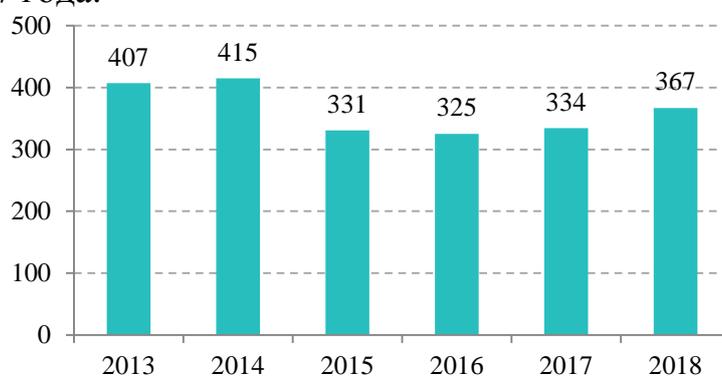


Рисунок 6. Объем строительно-монтажных работ в электроэнергетике, млрд. руб.

Источник: Росстат

Согласно прогнозу Минэкономразвития России, среднегодовой прирост электропотребления в России за период 2019-2024 годов составит 0,9%, за период с 2025 по 2030 год — 1,1%.

Запуск второй программы ДПМ позволит начать новый инвестиционный цикл в электроэнергетике. В рамках программы модернизации генерирующих объектов в 2022-2031 годах планируется модернизировать около 41 тыс. МВт мощностей по всей стране. В течение 10 лет планируется привлечь 1,9 трлн. руб. частных инвестиций в модернизацию теплоэлектрических станций.

С 2019 по 2024 год ожидается ввод новых генерирующих мощностей в объеме 13,5 ГВт, модернизация генерирующих мощностей объемом 14,8 ГВт, вывод из эксплуатации неэффективных генерирующих мощностей в объеме 10,2 ГВт. Также планируется ввод 12 тысяч новых линий электропередачи. На реализацию Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года<sup>20</sup> планируется направить около 250 млрд. руб. Суммарные инвестиции ПАО «ФСК ЕЭС» до 2024 года составят 601 млрд. руб., в том числе в 2019 году — 171,3 млрд.

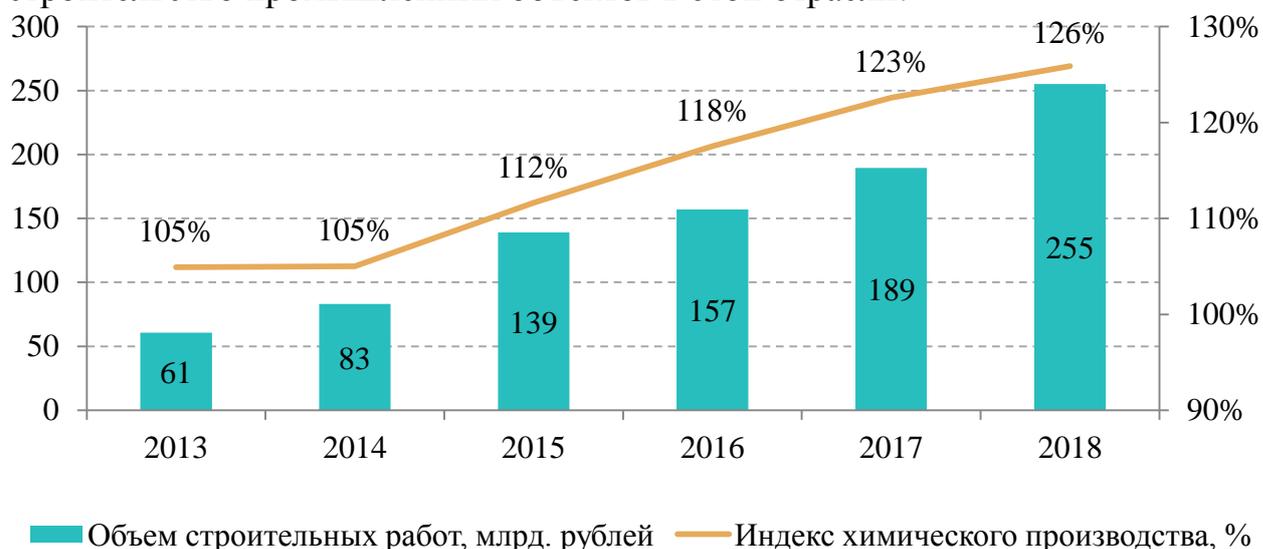
<sup>19</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 321.

<sup>20</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 года №2101-р.

руб., в 2020 году — 120,0 млрд. руб., в 2021-2023 годах инвестиции останутся на уровне 119 млрд. руб. в год, в 2024 году — 124 млрд. руб. Объем инвестиций АО «Концерн Росэнергоатом» в 2017 году составил 161,0 млрд. руб., утвержденный план на 2018 год — 172,4 млрд. руб., на 2019-2023 годы — 544,3 млрд. руб. Инвестиционная программа ПАО «Русгидро» на 2019-2023 годы составляет 157,4 млрд. руб.

#### 1.2.3.2.4 Химическая промышленность

Спрос со стороны химической отрасли формирует значительную часть спроса на объекты промышленного строительства — 6% от общего объема затрат. Доля строительно-монтажных работ в общем объеме инвестиций химической промышленности составляет около 50%, при этом объем общестроительных работ при строительстве химических и нефтеперерабатывающих комплексов бывает относительно небольшим по сравнению с монтажными работами. При этом в химической промышленности, как правило, существует необходимость более частых ремонтов (в том числе капитальных), чем в других отраслях, вследствие значительного влияния агрессивной среды (сырья, полупродуктов, продуктов и выделяемые ими газов) на строительные конструкции, трубопроводы и оборудование. Учитывая планы увеличения объемов производства химической продукции, ожидаются существенные инвестиции в строительство промышленных объектов в этой отрасли.



**Рисунок 7. Объем строительно-монтажных работ и динамика объемов производства в химической промышленности**

Источник: Росстат

Экспортное производство в объеме отгруженных товаров химического комплекса превышает 30%. Однако для российского химического комплекса характерен экспорт преимущественно продукции низких переделов, импорт продукции высоких переделов. В целях развития химической промышленности был принят план мероприятий по импортозамещению,

включающий 64 видов химической продукции<sup>21</sup>. В дальнейшем этот перечень был расширен до 106 позиций. По оценкам экспертов, Россия может производить дополнительно почти 10 млн. тонн нефтехимической продукции с высокой добавленной стоимостью. Это может дать значительный объем дополнительного несырьевого экспорта ежегодно и 30-50 млрд. долларов дополнительных инвестиций в течение шести-семи лет.

В целях реализации национальной цели расширения несырьевого экспорта утвержден план мероприятий («дорожная карта») по развитию нефтегазохимического комплекса в Российской Федерации на период до 2025 года<sup>22</sup>, который в том числе предполагает удвоение объемов производства крупнотоннажных полимеров к 2025 году. План предусматривает реализацию финансовых, налоговых, таможенно-тарифных, организационных и регуляторных стимулирующих мер для действующих и потенциальных производителей российской продукции нефтегазохимии. По предварительной оценке, реализация «дорожной карты» позволит обеспечить рост инвестиций в отрасль дополнительно на 40 млрд. долларов до 2024 года.

Одна из целевых задач национального проекта «Международная кооперация и экспорт» заключается в увеличении экспорта продукции химического комплекса из России с 17,4 до 37,0 млрд. долл. к 2024 году.

**Таблица 23. Крупные строительные проекты химической отрасли**

Проект	Инициаторы	Стоимость проекта (млрд. руб.)	Период строительства
Газохимический комплекс в Усть-Луге	ПАО «Газпром», «Русгаздобыча»	1260*	2019-2030
Амурский газохимический комплекс	ПАО «СИБУР»	420	2019-2024
Газохимический комплекс в Буденновске	ПАО «Лукойл»	120	2019-2024
Строительство Усть-кутского завода полимеров	«Иркутская нефтяная компания»	175	2019-2023
Нефтехимический комплекс в Приморском крае	Роснефть	796	2017-2022
Олефиновый комплекс в Татарстане	Нижнекамскнефтехим	450	2019-2023

\* пересчитано по среднему курсу Банка России за 2018 год

Источник: данные компаний

<sup>21</sup> Приказ Минпромторга России от 31 марта 2015 года № 646.

<sup>22</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2019 года № 348-р.

К крупнейшим проектам в данной сфере относится строительство нефтехимического комплекса в Приморском крае (инициатор проекта ПАО «НК «Роснефть», объем инвестиций в 800 млрд. руб.), проект «ЗапСибнефтехим» в Тюменской области (ПАО «СИБУР Холдинг», 570 млрд. руб.), олефиновый комплекс в Татарстане (ПАО «Нижнекамскнефтехим», 450 млрд. руб.).

#### 1.2.3.2.5 Горнодобывающая промышленность

На строительно-монтажные работы в горнодобывающей отрасли в 2018 году пришлось 3,6% общего объема затрат на промышленное строительство.

На фоне роста цен и экспортных поставок угля в 2017-2018 годах выросли инвестиции угольной отрасли (на 20% и 28% соответственно). С 2011 года по 2018 год добыча российского угля выросла на 30,5% до 439,3 млн. тонн. Модернизируются действующие мощности в традиционных угольных регионах, создаются новые центры угледобычи на востоке страны (в Хакасии, в Забайкалье, в Якутии, в Хабаровском крае, на Сахалине). С 2012 года обновлено более 40% производственных мощностей, введено 10 современных шахт, 15 разрезов, 12 обогатительных фабрик. Третья часть вводимых мощностей приходится на новые центры угледобычи на востоке страны. Ключевым драйвером роста отрасли является экспорт. В 2017 году возобновился рост мирового потребления угля (+1%), в том числе за счет Юго-Восточной Азии, Индии, Турции и ряда других стран. Международная торговля энергетическим и коксующимся углем превысила отметку в 1,3 млрд. тонн. Согласно оценкам Международного энергетического агентства, устойчивый рост спроса на уголь, прежде всего на рынке АТР, продолжится и в горизонте на период до 2025-2030 годов и составит не менее 100 млн. тонн. По оценкам экспертов, экспорт угля в восточном направлении может вырасти с 93 млн. тонн до 207 млн. тонн к 2025 году, доля России на азиатском рынке может вырасти с 9,3% до 20%. Согласно планам угольных компаний, добыча угля может составить 560 млн. тонн к 2025 году и 590 млн. тонн к 2030 году. Реализация таких масштабных планов потребует привлечения инвестиций из всех источников на уровне 1 трлн. руб. — совокупные инвестиции в добычу и переработку угля, строительство портов, покупку железнодорожных вагонов и пр.

На 2015-2016 годы пришелся пик инвестиций в добычу и обогащение железных руд. Ключевым фактором спроса на железную руду является сталелитейная промышленность. В 2017-2018 годах выплавка стали в России в 2010-2018 годах демонстрировала разнонаправленную динамику по годам, совокупный годовой прирост за этот период составил 0,9%<sup>23</sup>. Еще одним из факторов роста инвестиций в добычу железорудного сырья являются поставки на экспорт (30% от объемов его производства в России), которые также характеризовались неустойчивой динамикой (+13,5% в 2017 году, - 7,7% в 2018 году).

---

<sup>23</sup> По данным Международной Ассоциации производителей стали (World Steel Association, WSA)

Рост объемов добычи сырой руды (до 2–7 % ежегодно) в первую очередь обусловлен долгосрочной тенденцией снижения ее качества и сокращением выхода товарной руды. Направления капиталовложений определяются целями снижения зависимости от мировых колебаний цен на железную руду: горнорудные компании развивали производство более маржинальных продуктов – окатышей, концентратов, ГБЖ – за счет реализации инвестиционных программ по повышению качества железорудного концентрата и окатышей, увеличению содержания железа в концентрате, по строительству дробильно-конвейерных и обогатительных комплексов. Согласно новой стратегии, «Металлоинвест» (с долей 65% на российском рынке железной руды) планирует инвестировать в развитие производства с 2019 по 2023 год 2,5 млрд. долл.

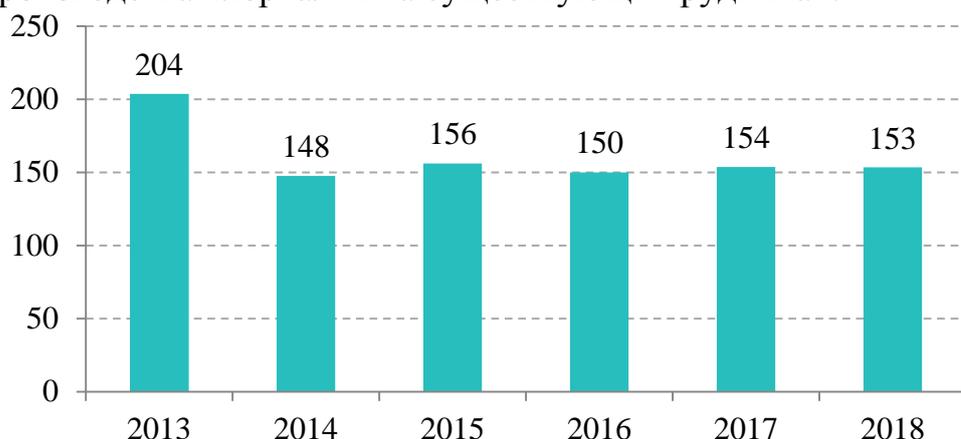
Учитывая сокращение запасов и ухудшение качества железной руды действующих месторождений, перспективным направлением развития железорудной подотрасли будет освоение других месторождений, расположенных в районе КМА (Курской магнитной аномалии), на востоке страны (Алданской железорудной провинции Якутии и др.).

В 2017 году отмечен существенный рост инвестиций в добычу и обогащение руд цветных металлов (запуск в конце 2017 года Быстринского ГОКа, проекта стоимостью 1,7 млрд. долларов). Согласно новой стратегии ПАО «ГМК «Норникель» (39% на мировом рынке палладия, никеля – 23%, платины – 10%), капитальные вложения компании в 2019-2022 годах составят 10,5-11,5 млрд. долл. Прирост производства товарных металлов составит 20-25%, объем добываемой руды, учитывая снижение содержания металла в руде, увеличится в полтора раза. В планах компании рост производства никеля и меди к 2025 году на 15%, металлов платиновой группы — на 25%.

Крупные инвестиционные проекты реализуются в секторе производства драгоценных камней и металлов. Компания ПАО «Алроса» в 2018 году ввела в действие Верхне-Мунское месторождение (объем инвестиций составил 63 млрд. руб.), осуществлен вывод на проектную мощность подземного рудника трубки «Удачная». Общий объем капитальных вложений ПАО «АЛРОСА» на период 2018-2024 годов в алмазодобывающий сегмент запланирован на уровне 122,9 млрд. руб. После 2018 года капвложения будут сокращаться до 2020 года, достигнув годового минимума 14,9 млрд. руб. в 2023 году. Инвестиции «Полнос золото» в 2017 году составили 804 млн. долл., в 2018 году — 736 млн. долл. В 2020-2021 году планируется начать разработку объекта «Сухой лог», которое является одним из крупнейших в мире по возможным объемам добычи золота (объем инвестиций 2-2,5 млрд. долл.).

На 2016-2017 года также пришелся пик инвестиций в добычу минерального сырья для производства удобрений. В 2018 году ПАО «Уралкалий» увеличил инвестиции в поддержание и развитие мощностей до 17,2 млрд. руб. Компания продолжила инвестировать в строительство Усть-

Яйвинского рудника, а также в проекты по увеличению объемов производства хлоркалия на существующих рудниках.



**Рисунок 8. Объем строительно-монтажных работ в горнодобывающей промышленности, млрд. руб.**

Источник: Росстат

Горнодобывающая отрасль характеризуется цикличностью, связанной с неизбежным интервалом между инвестиционными решениями и ростом предложения. Глобальный спрос растет параллельно с ростом мировой экономики, тогда как предложение поступает на рынок в больших объемах сразу после того, как завершено освоение нового месторождения.

Значительные инвестиции в отрасль в период предыдущего циклического подъема привели к появлению избыточных производственных мощностей в мире. На фоне снижения цен в 2008 году горнодобывающие компании предприняли усилия по оптимизации затрат, что позволило повысить уровень EBITDA независимо от роста выручки. Рост цен в последние годы дополнительно способствовал повышению операционной рентабельности компаний. В предстоящие годы ожидается увеличение объема мировых капитальных затрат в разработку новых месторождений по сравнению с текущими низкими уровнями.

В России во втором полугодии 2018 года в сфере горнодобывающей промышленности было анонсировано 27 новых инвестиционных проектов на общую сумму более 1,1 трлн. руб. Среди заявленных представлены как проекты по созданию новых производств, так и проекты по расширению и модернизации уже существующих мощностей. За аналогичный период 2017 года также было анонсировано 18 инвестиционных проектов.

**Таблица 24. Крупные строительные проекты горнодобывающей отрасли**

Проект	Инициаторы	Стоимость проекта (млрд. руб.)	Период строительства
Удоканский горнометаллургический комбинат	Байкальская горная компания	312	2019-2024
ГОК на базе Гремячинского	Еврохим	117	2019-2021

месторождения			
Расширение мощностей Талицкого ГОКа	Верхнекамская калийная компания	102	2019-2021
Строительство новых мощностей Баймакского ГОКа	Баймакский ГОК	100	2019-2020
Освоение месторождения Сухой Лог	ПАО «Полюс»	150	2020-2026
Модернизация Яковлевского ГОКа	ПАО «Северсталь»	25	2019-2021

\* пересчитано по среднему курсу Банка России за 2018 год

Источник: данные компаний

### 1.2.3.2.6 Металлургическая промышленность

По данным Росстата, на металлургическое производство приходится 3,1% общего объема рынка промышленного строительства. Доля затрат на строительно-монтажные работы в среднем составляет 30-35% объема инвестиций в отрасли. В 2014-2018 годах в отрасли в целом наблюдался рост инвестиций в капитальное строительство.

Существенным ограничивающим инвестиции фактором является глобальный избыток производственных мощностей, сосредоточенных преимущественно в Китае. Согласно аналитикам комитета OECD по стали, в 2018 году избыточные мощности составили 425,5 млн. тонн, за счет ожидаемых новых вводов глобальные мощности могут дополнительно вырасти на 4-5%. Избыток мощностей на мировых рынках является значимым для российских металлургических компаний в силу высокой доли экспорта — по данным аналитиков WSA она составляла в 2018 году 41,6% от российского производства стали.



**Рисунок 9. Динамика строительно-монтажных работ в металлургическом производстве, млрд. руб.**

Источник: Росстат

Существенные резервы расширения производства металлургической продукции связаны с импортозамещением. Несмотря на то, что Россия является крупнейшим экспортером металлопродукции, а российские производители занимают доминирующее положение на внутреннем рынке (87,4% рынка стального проката в 2018 году, 94,2% стальных труб), по отдельным позициям отечественные металлурги не обеспечивают потребности внутреннего рынка (прокат из листовой и сортовой нержавеющей стали, прокат с защитными покрытиями, некоторые виды стальных труб с пенополиуретановой изоляцией, а также трубы для добычи нефти и газа с премиальными резьбами, ферросплавы на основе марганца, некоторые виды метизов). По данным ФТС, по итогам 2018 года импорт металлопродукции составил 5,3 млрд. долл., увеличившись на 8,7% к 2017 году. В среднесрочной перспективе до 2024 года ожидается рост инвестиций в реконструкцию действующих и строительство новых мощностей, предполагающих импортозамещение и повышение доли продукции с высокой добавленной стоимостью. Рост прибыли на фоне девальвации рубля позволил металлургическим компаниям значительно снизить уровень долговой нагрузки и увеличить объем финансовых ресурсов для финансирования инвестиционной деятельности.

**Таблица 25. Крупные строительные проекты металлургической отрасли**

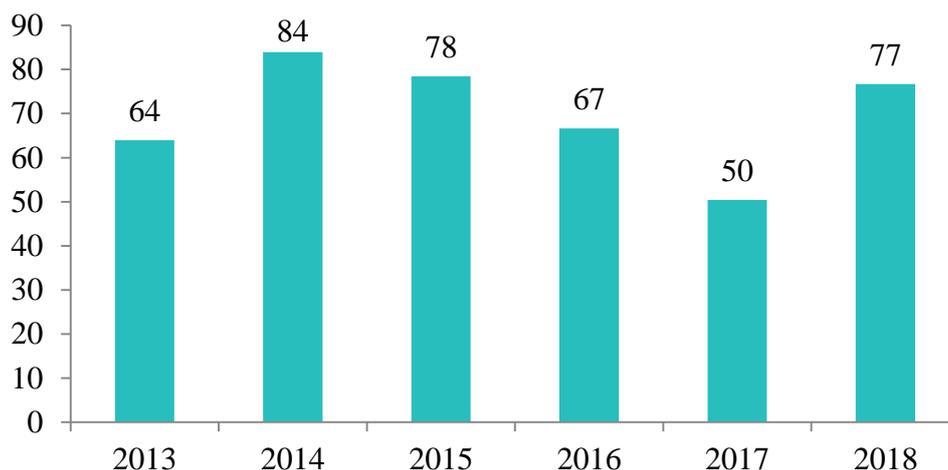
Проект	Инициаторы	Стоимость проекта (млрд. руб.)	Период строительства
Реконструкция мощностей по производству серы на Надеждинском металлургическом заводе	ГМК «Норникель»	120	2018-2024
Строительство коксовой батареи №11	Северсталь	32	2019-2021
Строительство доменной печи №3	Северсталь	28	2018-2020
Ремонт в доменном производстве на НЛМК	НЛМК	20	2019-2023
Строительство новых и ремонт коксовых батарей и доменных мощностей	ММК	46,9*	2019-2023
Строительство новых промышленных объектов на ЛГОК	Металлоинвест	2,4*	2019

\* пересчитано по среднему курсу Банка России за 2018 год

Источник: данные компаний

#### 1.2.3.2.7 Деятельность в области информации и связи

Согласно данным Росстата, в 2018 году суммарный объем инвестиций в основной капитал крупных и средних организаций в области информации и связи увеличился на 31,1% до 436,8 млрд. руб.. На данный сегмент в 2018 году пришлось 1,8% рынка промышленного строительства в России.



**Рисунок 10. Динамика строительно-монтажных работ в области информации и связи, млрд. руб.**

*Источник: Росстат*

Наиболее крупным сегментом деятельности в области информации и связи по объемам инвестиций в основной капитал являются телекоммуникации (74,1% совокупного объема инвестиций в отрасли). В 2014-2015 годах рост инвестиций был связан с развитием операторами инфраструктуры для сетей LTE. В году 2018 году инвестиций в основной капитал в сфере телекоммуникаций выросли на 22% (в том числе в здания и сооружения на 54%), что обусловлено ростом капитальных вложений компаний в расширение сетей мобильной связи и инвестиций в оборудование для соответствия требованиям «закона Яровой».

В 2019-2024 гг. ключевыми драйверами роста объемов инвестиций в основной капитал телекоммуникационных компаний будут выступать строительство инфраструктуры сетей 5G, расширение мощностей ЦОДов и активное развитие операторами связи технологий в области Интернета вещей<sup>24</sup>. При этом вероятно снижение вклада сегмента телекоммуникаций в суммарный объем инвестиций отрасли, что преимущественно связано с насыщением рынка сотовой связи.

Ключевыми драйверами роста капитальных вложений в основной капитал в области информационных технологий за период 2019-2024 гг. выступят увеличение мощностей для хранения и обработки данных крупнейших рыночных игроков (инвестиции в корпоративные ЦОДы) в рамках развития тренда на цифровизацию экономики, а также рост сектора облачных услуг (инвестиции в коммерческие ЦОДы).

Создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры обработки и хранения данных, в свою очередь, реализуется в рамках федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика». Благодаря созданию геораспределенной катастрофоустойчивой системы ЦОД, обеспечивающей обработку данных,

<sup>24</sup> По оценкам компании IDC в 2022 году расходы на решения в области Интернета вещей со стороны конечных пользователей в России превысят 7,6 млрд. долл.

формируемых российскими гражданами и организациями на территории страны, увеличению мощности для хранения и обработки данных организациями и развитию сектора облачных услуг ожидается достижение доли России в мировом объеме рынка дата-центров до 5% к 2024 году (менее 1% в 2018 году).

В настоящее время к ключевым проектам, реализация которых будет способствовать росту инвестиций в основной капитал по направлению «Деятельность в области информации и связи» можно отнести следующие:

- строительство инфраструктуры сетей 5G;
- строительство инфраструктуры узкополосных сетей «Интернета вещей»;
- создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры обработки и хранения данных;
- реализация реформы универсальных услуг связи (устранение цифрового неравенства).

В частности, до конца 2020 года предполагается реализовать пилотные проекты по созданию сетей связи 5G в России в 5 отраслях, а к 2021 году сформировать необходимую инфраструктуру для развертывания сетей 5G на территории не менее 10 городов с населением более 1 млн. человек. При этом прогнозный объем инвестиций на развертывание сетей 5G в городах-миллионниках при условии совместного участия четырех операторов связи в 2019–2024 годах составит 54,2–161 млрд. руб. в зависимости от прогнозного сценария социально-экономического развития России (базовый, консервативный).

В свою очередь, строительство инфраструктуры узкополосных сетей «Интернета вещей» реализуется в рамках утвержденной Концепции построения и развития узкополосных сетей связи «Интернета вещей»<sup>25</sup> на территории Российской Федерации. Согласно тексту документа, крупнейшим проектом, реализуемым на базе узкополосных сетей связи «Интернета вещей» (LPWAN) на территории России выступит создание и развертывание системы транспортной телематики компанией ООО «ГЛОНАСС-ТМ» (направлена на обеспечение возможности вызова экстренных служб, а также на развитие современных интеллектуальных логистических и транспортных технологий).

На протяжении 2017–2018 годов большинство крупнейших российских мобильных операторов активно реализовывали проекты по внедрению технологий «Интернета вещей» (на базе стандартов LPWAN) в различных сферах экономики (ЖКХ, транспорт, энергетика).

В настоящее время реформа универсальных услуг связи осуществляется согласно статье 57 Федерального закона «О связи» от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ. В поселениях с населением более 500 чел. должно быть установлено не менее чем одно средство коллективного доступа в интернет, в

---

<sup>25</sup> Приказ Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 119.

поселениях с населением 250–500 чел. (в которых установлено средство коллективного доступа для оказания услуг телефонной связи) — не менее чем одна точка доступа в интернет.

По данным Минкомсвязи России, в 2018 году в рамках реформы универсальной услуги связи ШПД был проведен в 16 тыс. населенных пунктов с населением от 500 до 10 тыс. человек (из 18 тыс. шт.) и в 8 тыс. населенных пунктов с населением 250–500 чел. (из 14 тыс. шт.). Согласно плану, в 2019 году универсальными услугами связи ШПД должны быть обеспечены 13807 населенных пунктов в 82 регионах страны. Совокупно на реализацию программы было выделено порядка 162,9 млрд. руб.

### 1.2.3.3 Коммерческое строительство

#### 1.2.3.3.1 Инвестиции в коммерческое строительство и рынок коммерческой недвижимости

Согласно расчетам Аналитического центра на основе данных Росстата, инвестиции в нежилые здания и сооружения в сфере коммерческого строительства в 2018 году составил 686 млрд. руб. Максимальный объем инвестиций наблюдался в 2016 году — 732 млрд. руб. По итогам 2018 года доля инвестиций в коммерческое строительство в общем объеме промышленного и коммерческого строительства составила 16,0%. Динамика коммерческого строительства в последние годы определяется завершением начатой до 2014 года стройки, а также строительством анонсированных до 2014 года проектов. В 2017-2018 годах начал сказываться эффект от сокращения вложений в новые проекты.



**Рисунок 11. Динамика инвестиций в нежилые здания и сооружения в сфере коммерческого строительства (млрд. руб.) и объемов ввода отдельных видов зданий (млн. кв.м.)**

*Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра*

Согласно наиболее распространенной классификации, используемой аналитиками рынка недвижимости, коммерческая недвижимость разделяется на офисную, торговую и складскую недвижимость. Однако в статистике

ввода нежилых зданий Росстат не выделяет эти категории — по классификации Росстата, административные здания включают в себя, помимо бизнес-центров коммерческого сектора экономики, аналогичные здания некоммерческого сектора и государственного управления. Коммерческие нежилые здания включают в себя торговые центры и прочие торговые площади, гостиницы и здания сервисного обслуживания. Складские помещения входят в состав промышленных нежилых зданий.

**Таблица 26. Ввод в действие (новое строительство и ремонт) нежилых зданий по типам, млн. кв. м**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Всего	30,7	34,2	33,2	32,4	32,7	30,9
в т. ч.	-	-	-	-	-	-
промышленные	4,2	5,2	4,8	4,6	4,8	4,6
коммерческие	9,5	12	11,6	10,2	9,0	7,8
административные	2,2	2,5	2,1	1,9	1,6	1,9

*Источник: Росстат*

Согласно оценкам Colliers International, спрос (покупка помещений) на рынке коммерческой недвижимости в последние годы стагнировал. После роста с 4,9 млрд. долл. в 2010 году до 8,8 млрд. долл. в 2012 году объем заключенных сделок сократился до 3,6 млрд. долл. в 2014 году. Затем, после слабого роста до уровня 4,7 млрд. долл. в 2017 году рынок снова обвалился до 2,4 млрд. долл. в 2018 году на фоне возросших геополитических рисков, ужесточения санкций и нестабильности условий заемного финансирования для покупки коммерческой недвижимости.

#### 1.2.3.3.2 Офисная недвижимость

Основной объем строительства офисной недвижимости сосредоточен в городах-миллионниках. По оценкам компании CBRE Group, общий объем предложения качественных офисных площадей во всех городах России с населением более 1 млн. человек (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга) составляет 2,2 млн. кв. м, что сопоставимо с объемом предложения в Санкт-Петербурге и в 6,9 раз меньше, чем объем качественных офисных площадей в Москве.

По данным Росстата, на фоне кризисных явлений 2014 года наблюдалось снижение ввода в действие административных зданий (-36% в 2017 году). Негативные тенденции особенно проявились в столичном регионе, где ввод новой офисной недвижимости в Москве падает с 2014 года, когда объем составил 1,2 млн. кв. м. В 2018 году ввод в действие новых площадей сократился до минимума за последние 15 лет — до 125,4 тыс. кв. м с 408 тыс. кв. м в 2017 году. Эта тенденция объясняется снижением спроса на офисную недвижимость после кризиса 2014 года (по оценкам аналитиков, доля вакантных площадей составляла до 20% в 2015 году) и переориентацией застройщиков на строительство апартаментов.

Однако постепенное восстановление спроса на фоне низких объемов нового предложения способствовало снижению доли вакантных площадей в

Москве (до 8,7%, оценка Colliers) и Санкт-Петербурге (3,9%, IPG Estate) и росту средневзвешенной ставки аренды в 2018 году. По мнению аналитиков, эта тенденция продолжится в 2019 году, что подтверждают итоги I кв. 2019 года в виде продолжения тенденции снижения вакантных площадей, приводимые аналитиками. В 2019 году прогнозируемый ввод новых площадей составит порядка 450 тыс. м. кв., что немного выше уровня 2017 года (408 тыс. м. кв.).

Спрос на офисную недвижимость в Москве растет вследствие перемещений коммерческих организаций с целью оптимизации аренды, а также в связи с переездом некоторых министерств из ведомственных административных зданий в коммерческие офисы. Структура спроса является разнородной: ни одна из отраслей не составляет свыше 15% от спроса<sup>26</sup>; профессиональные коммерческие услуги, организации торговли, сектор ИТ и телекоммуникаций, добыча и распределение энергоресурсов составили в совокупности около 50%.

В целом рынок офисной недвижимости Москвы и Санкт-Петербурга характеризуется первичным насыщением, отсутствием дефицита площадей. В ближайшие годы рынок офисной недвижимости будет определяться дальнейшим снижением вакантности, строительством новой недвижимости в силу исчерпания эффекта от падения спроса после кризиса 2014 года, а также новым видом спроса — коворкинг. По мнению аналитиков, эти тенденции приведут к незначительному сокращению вакантных площадей и умеренному росту арендных ставок.

#### 1.2.3.3 Торговая недвижимость

На рынке торговой недвижимости в России потенциальное предложение по данным Colliers International составило в 2016-2018 годах 26,3-27,6 млн. кв. м. На Москву и города-спутники пришлось около 25,8% от общего объема, на регионы (за исключением Санкт-Петербурга) — свыше 61%. За счет продолжающегося строительства новых торговых центров показатель обеспеченности в России увеличился с 179 м кв. в 2016 году до 189 м. кв. на 1000 чел. в 2018 году.

По данным Росстата, в 2016-2018 годах наблюдалось снижение ввода торговых площадей в России (-64%), что объясняется сокращением реальных располагаемых доходов населения и как следствие покупательской способности населения, а также консолидацией рынка продуктового ритейла, что сокращает спрос на торговые площади. На примере Москвы в 2017-2018 гг. сохраняется тенденция к сокращению ввода торговых площадей — с 414,4 тыс. м. кв. в 2016 году до 192,3 м. кв. в 2018 году. Тренд на сокращение строительства новой торговой недвижимости наблюдался также в городах-миллионниках и в городах с населением менее 1 млн. чел. . Прошедший в

---

<sup>26</sup> По другим данным производственные компании, телекоммуникации и бизнес-услуги составляют по 19% от спроса.

ряде городов чемпионат мира по футболу поддержал региональную торговлю в 2018 году.

На фоне снижения вакантных площадей и роста арендных ставок эксперты ожидают начало нового девелоперского цикла в сфере торговой недвижимости. По оценкам экспертов, в 2019 году в России ввод в действие новых площадей в торговых центрах увеличится впервые с кризисного 2014 года — с 576 до примерно 700 тыс. м. кв. Согласно прогнозам, рост ввода новых площадей будет происходить не только в Москве и других городах-миллионниках, но также в городах меньшего размера, в которых уровень обеспеченности качественными торговыми площадями остается на низком уровне. Некоторые города, ранее считавшиеся перенасыщенными торговыми площадями (Казань), за счет устаревания концепций существующих объектов недвижимости вновь становятся привлекательными для реализации новых современных объектов.

**Таблица 27. Отношение площади торговых центров (кв. м.) к 1000 чел.**

Город	Показатель	Численность городского населения, тыс. чел.	Площади торговых центров, тыс. м. кв.
Краснодар	836	900	752,4
Самара	655	1 163	761,8
Барнаул	561	632	354,6
Екатеринбург	542	1 469	796,2
Ростов-на-Дону	490	1 130	553,7
Оренбург	474	565	267,8
Нижний Новгород	468	1 259	589,2
Тюмень	468	768	359,4
Воронеж	437	1 048	458
Санкт-Петербург	423	5 352	2 263,9
Москва	417	12 343	5 147
Ярославль	414	609	252,1
Рязань	410	539	221

*Источник: JLL (Jones Lang LaSalle), Росстат.*

В дальнейшем драйверами роста предложения торговой недвижимости выступают жилое строительство, динамика реальных доходов населения, рост доли организованной торговли.

#### 1.2.3.3.4 Складская недвижимость

По данным Росстата, после 2014 года ввод в действие общетоварных складов в России стабилизировался. В 2018 году было введено 2,3 млн. кв. м. общетоварных складов (+12,7% к уровню 2017 года). Почти половина (48,7%) введенных площадей была сконцентрирована в ЦФО. Общий объем потенциального предложения (действующие склады) на рынке складской недвижимости, по данным Colliers International, составил в 2018 году 23,8 млн. кв. м. Доля Московского региона в объеме действующих складов составила в 2016-2018 годах 63-66%.

Крупнейшими региональными центрами складской недвижимости (за исключением Москвы) являются Екатеринбург, Самара, Казань, Ярославль,

Воронеж. В Московском регионе 54% действующих складов были построены под конкретного заказчика, а 46% — для неопределенного круга лиц. В регионах характер стройки является обратным — большинство предлагаемых объектов (68%) были построены для неопределенного круга лиц, и только 22% — под нужды конкретного покупателя (еще 10% находилось в собственности логистических компаний). Доля вакантных площадей в Московском регионе снижалась с 10,8% в 2016 году до 6,2% в 2018 году, в регионах — с 8,2% до 4,3%.

Основными драйверами роста рынка складских помещений в последние годы являются ритейл, деятельность производственных и логистических компаний, доля которых в совокупных сделках составляет около 70% в целом по России. Существенный спрос на складские помещения формируют крупные федеральные продуктовые сети на фоне продолжающейся тенденции роста доли организованной торговли.

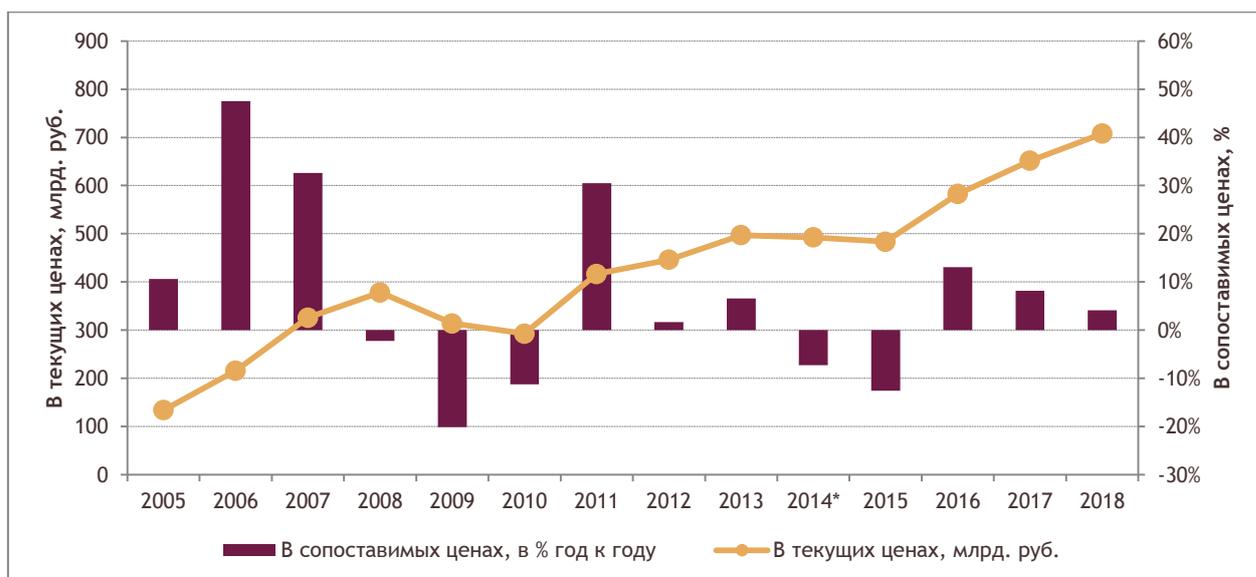
В регионах рынок складской недвижимости, по оценкам аналитиков, трансформируется в рынок продавца в силу ограниченного строительства и повышенного спроса. Это отражается в росте арендных ставок и в сокращении доли вакантных площадей. Растет спрос и в Московском регионе: аналитики ожидают роста спроса на складскую недвижимость в 2019-2020 годах вследствие увеличения потребительского спроса.

По показателю обеспеченности складской недвижимостью Россия уступает развитым странам (например, ЕС — в 2,5 раза), что позволяет говорить о наличии потенциала для наращивания строительства новых площадей и развития рынка в будущем.

#### 1.2.3.4 Строительство объектов сельского хозяйства

##### 1.2.3.4.1 Характеристики объектов АПК в 2010-2018 годах

В течение рассматриваемого периода объем инвестиций в основной капитал по ОКВЭД «Сельское хозяйство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях» демонстрировал разнородную динамику. После трех лет роста подряд в 2005-2007 годах последовало снижение в 2008-2010 годах из-за мирового финансового кризиса и длительной засухи 2010 года. В 2012 году повторная засуха негативно сказалась на объемах капиталовложений. В последние годы постепенный рост насыщенности рынка продукцией собственного производства, снижение покупательной способности населения России и ограниченный выход на экспортные рынки приводит к замедлению темпов роста инвестиционной активности в отрасли.



**Рисунок 12. Динамика инвестиций в основной капитал по ОКВЭД «Сельское хозяйство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях», в текущих и сопоставимых ценах**

Источник: Росстат

\* Примечание: с 2014 года показатели приведены в структуре ОКПД2

По данным Росстата, за период с 2010 по 2018 годы было введено в действие около 21,3 тыс. зданий сельскохозяйственного назначения общей площадью около 45,5 млн. м<sup>2</sup>, общий строительный объем этих зданий за 9 лет составил 245,5 млн. м<sup>3</sup>.

**Таблица 28. Ввод в действие нежилых зданий сельскохозяйственного назначения**

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Количество введенных нежилых зданий, тыс. ед.	1,2	0,7	1,8	2,0	2,9	2,1	2,3	2,5	2,7	2,7	2,3
Общий строительный объем нежилых зданий млн. м <sup>3</sup>	4,8	2,9	14,0	15,6	25,0	22,6	24,5	27,3	34,7	42,0	39,8
Общая площадь зданий, млн. м <sup>2</sup>	1,2	0,8	3,3	3,5	5,4	4,4	4,6	5,1	5,8	7,7	5,7

Источник: Росстат

Данные о структуре указанных объектов АПК в разрезе подотраслей сельского хозяйства и субъектов Российской Федерации отсутствуют, однако Росстат публикует объем инвестиций в текущих ценах в те или иные виды основных фондов по крупным и средним организациям. В 2013-2018 годах в сельском хозяйстве и услугах в этих отраслях доля строительства нежилых зданий и сооружений составляет около 40% от всего объема инвестиций в основной капитал, при этом в растениеводстве доля расходов на капитальное строительство ниже (28-33%), чем в секторах животноводства.

**Таблица 29. Структура инвестиций в основной капитал по видам основных фондов в сельском хозяйстве по крупным и средним предприятиям, млрд. руб.**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018

<b>Всего*</b>	305,4	311,6	325,1	387,6	377,6	434,4
<b>Жилища</b>	1,3	1,8	3,7	2,9	1,9	5,7
<b>Здания (кроме жилых) и сооружения</b>	<b>132,5</b>	<b>134,8</b>	<b>142,3</b>	<b>158,5</b>	<b>145,1</b>	<b>168,6</b>
<b>Машины, оборудование, транспортные средства, производственный и хозяйственный инвентарь</b> (с 2017 г. - включая расходы на ИКТ и объекты интеллектуальной собственности)	118,6	118,3	118,2	157,3	180,0	198,2
<b>Прочие виды основных средств</b>	124,3	110,2	116,8	130,8	210,8	236,2

Источник: Росстат

\* Примечание: общая сумма инвестиций в основной капитал, представленная в вышеуказанной таблице, отличаются от значений по всему виду деятельности «Сельское хозяйство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях», так как информация в разрезе видов фондов формируется только по крупным и средним организациям, а также не включает предприятия в сфере охоты и предоставление услуг в этих отраслях.

Развитие преимущественно животноводческого сектора (свиноводства и птицеводства), близость данных объектов к наиболее населенной части страны (Центр и Поволжье), а также распределение основного объема государственной поддержки практически одним и тем же субъектам Российской Федерации привело к высокой экономической и территориальной концентрации сельскохозяйственного производства. В результате около 50% всех инвестиционных затрат на строительство объектов АПК в 2018 году приходилось на регионы Центрального федерального округа, при этом с 2013 года его доля выросла на 9,6 п.п. Крупнейшие инвесторы сосредоточены в Воронежской, Московской, Курской, Калужской областях. Среди регионов вне Центрального федерального округа крупнейшим по объему инвестиций является Краснодарский край.

**Таблица 30. Доля федеральных округов в структуре затрат на строительство зданий и сооружений, %**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Центральный федеральный округ	42,4%	36,9%	43,5%	53,6%	48,5%	52,1%
Северо-Западный федеральный округ	7,0%	7,8%	5,9%	3,2%	4,1%	4,4%
Южный федеральный округ	8,4%	9,1%	8,9%	10,6%	11,2%	10,6%
Северо-Кавказский федеральный округ	3,2%	5,6%	5,7%	7,7%	4,2%	4,7%
Приволжский федеральный округ	22,7%	25,2%	24,1%	14,6%	16,3%	16,4%
Уральский федеральный округ	8,1%	7,6%	6,1%	3,7%	5,0%	4,5%
Сибирский федеральный округ	6,9%	6,2%	4,0%	4,8%	7,3%	5,9%
Дальневосточный федеральный округ	1,3%	1,5%	1,6%	1,9%	3,4%	1,4%

Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

#### 1.2.3.4.2 Источники финансирования инвестиций в основной капитал в агропромышленном комплексе

По данным Росстата, в 2017 году основную часть расходов (57,6%) на инвестиции в основной капитал предприятия агропромышленного комплекса осуществляли за счет собственных средств, еще 42,4% пришлось на привлеченные, в том числе заемные, средства.

**Таблица 31. Структура инвестиций в основной капитал крупных и средних предприятий АПК и пищевой промышленности в 2017 году по источникам финансирования, млрд. руб.**

	Всего	Собственные средства	Привлеченные средства	Бюджетные средства
Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях	494,8	285,5	209,3	19,1
Производство пищевых продуктов	208,7	155,2	53,5	0,4
Производство напитков	32,2	28,5	3,7	0,0

Источник: Росстат

\* *Примечание: общая сумма инвестиций в основной капитал, представленная в вышеуказанной таблице, отличаются от значений по всему виду деятельности «Сельское хозяйство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях», так как информация в разрезе видов фондов формируется только по крупным и средним организациям, а также не включает предприятия в сфере охоты и предоставление услуг в этих отраслях.*

Расходы федерального бюджета на поддержку инвестиций в основной капитал в отраслях АПК с 2010 по 2018 годы составляли около 570 млрд. руб., из которых 529 млрд. руб. пришлось на поддержку кредитования инвестиционных проектов, а оставшиеся 41 млрд. руб. были направлены на возмещение прямых понесенных затрат на возведение различных агропромышленных объектов, при этом размер возмещаемых прямых расходов составлял не более 20% от общей суммы таких затрат.

Мультипликативный эффект от государственной поддержки может составлять от 4 до 7 руб. кредитных средств на 1 рубль государственной поддержки. Таким образом, кредитные организации с помощью государственной поддержки за 8 лет могли профинансировать инвестиционных проектов на сумму от 2,1 до 3,7 трлн. руб. Косвенно эти оценки подтверждаются данными Банка России об объемах выдачи кредитов организациям в сфере сельского хозяйства. В частности, с 2010 по 2018 годы включительно этим предприятиям было выдано около 6,3 трлн. руб. заемных средств, в результате чего за 8 лет объем ссудной задолженности по отраслям АПК вырос на 1,2 трлн. руб. и на конец 2018 года составлял около 2 трлн. руб. Помимо привлечения кредитов для финансирования инвестиционных проектов отрасли сельского хозяйства предъявляют высокий спрос на краткосрочные заемные средства (сроком до 1 года) для проведения сезонных полевых работ (посевной и уборочной кампаний).

#### 1.2.3.4.3 Макроэкономические факторы в сфере строительства объектов АПК в период 2010-2018 годов и в перспективе 2019-2030 годов

Объем строительства производственных объектов в отраслях АПК определяется динамикой привлечения инвестиций. За последние 10 лет благодаря государственной поддержке и введению продовольственного эмбарго инвестиционная привлекательность сельского хозяйства значительно выросла. В результате ввод мощностей в некоторых отраслях сельского хозяйства происходил ускоренными темпами.

Наиболее показательным является сегмент тепличного строительства, где до 2014 года ежегодно вводилось от 9 до 19 га тепличного фонда. При этом уже к 2017 году темпы ввода тепличных мощностей выросли в 7 раз — до 125-131 га. Развитие тепличного строительства закономерно привело к притоку инвестиций в сегмент плодоовощных хранилищ, где в 2017 году были введены новые мощности общей вместимостью 378 тыс. тонн. Ранее столь высокие темпы ввода мощностей в этом сегменте были в 2012 году, когда было введено 253,2 тыс. тонн единовременного хранения. Схожие тенденции наблюдались и в строительстве других складских объектов АПК, предназначенных для хранения зерна, семян, силоса, минеральных удобрений и пестицидов.

В мясном сегменте основные тренды последних лет были связаны с инвестициями в «доэмбарговый» период. В частности, в свиноводческом сегменте рекордный ввод мощностей осуществлялся в 2012-2014 годах. Суммарная мощность всех вводимых свинокомплексов за этот период составила около 4,2 млн. мест. Введение эмбарго в 2014 году способствовало привлечению новых инвестиций в отрасль, однако уже в меньших объемах. За последние три года производственные мощности в свиноводстве выросли на 2,7 млн. мест.

Аналогичные тренды наблюдались и в сегменте мяса птицы, где рекордными темпами ввод мощностей происходил в период с 2010 по 2012 годы. Суммарная мощность вводимых объектов за это время составила почти 400 млн. голов птицы. При этом за последние три года ввод мощностей по производству птицы мясного направления был вдвое меньше — 214 млн. голов.

Инвестиции в молочную отрасль до введения продовольственного эмбарго оказывали слабое влияние на динамику строительства в этом сегменте, так как основной их объем был направлен на модернизацию и рост эффективности уже действующих производств. Сокращение объема импортной продукции на российском рынке в 2014 году послужило дополнительным стимулом для инвесторов. В результате в 2016-2018 годах в этом сегменте был введен рекордный с 2000 года объем мощностей, рассчитанный на 540 тыс. голов крупного рогатого скота молочного направления.

Рост инвестиций в молочную отрасль будет увеличиваться, так как в России по-прежнему сохраняется высокая доля импортной продукции,

поставляемой в основном из Республики Беларусь, а также за счет сохранения специализированной государственной поддержки этого направления<sup>27</sup>.

В целом же эффект от введения продовольственного эмбарго за последние годы постепенно снижался и в настоящее время почти не оказывает влияния на инвестиционные процессы в сельском хозяйстве. Рост производства мясной продукции в основном происходит за счет крупных игроков на рынке и сопровождается вытеснением средних и малых производителей. В ближайшие несколько лет эта тенденция будет сохраняться, прежде всего, в сегменте свиноводства, где продолжают реализовываться крупные инвестиционные проекты. В сегменте мяса птицы, где внутренний рынок более насыщен, будет происходить постепенное замедление динамики ввода новых объектов в отрасли и рост сделок по слиянию и поглощению. Этому также будет способствовать и приостановка деятельности крупных птицеводческих комплексов, мощности которых могут быть приобретены новыми инвесторами по более низким ценам по сравнению с возведением новых объектов.

#### 1.2.3.4.4 Оценка инвестиций в основной капитал в объекты агропромышленного комплекса в 2020-2030 годах

По данным агентства Инфолайн, объем текущих инвестиций в крупнейшие проекты АПК, ввод в эксплуатацию которых запланирован преимущественно в 2019-2022 годы, оценивается в 1 трлн. руб. В структуре инвестиций более 300 млрд. руб. планируется направить на развитие мясного животноводства (преимущественно строительство свинокомплексов) и 116 млрд. руб. в проекты птицеводства. В сфере молочного животноводства планируемые инвестиции составляют около 210 млн. руб.

Объем инвестиций в растениеводство в целом сопоставим с вложениями в свиноводческую отрасль — 309 млрд. руб.. При этом почти весь объем из этой суммы будет направлен на развитие тепличных мощностей.

При этом необходимо отметить, что по мере роста урожайности зерновых и увеличению экспорта продукции АПК в растениеводческом секторе усиливается проблема недостатка современных мощностей по хранению и консолидации партий зерна в регионах его производства, особенно в регионах Сибири, которые при этом получили разрешение на вывоз своей продукции в Китай. В южной части страны эта проблема также актуальна, так как порты Черного моря служат основным каналом экспорта российского зерна и масложировой продукции, поэтому предполагаемая реализация Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры приведет к росту спроса на качественные мощности по хранению и формированию партий зерна не только в черноморских портах, но и в ближайших к портам территориях и

---

<sup>27</sup> Субсидии на 1 литр реализованного перерабатывающим предприятиям молока.

регионах. Минсельхоз России, согласно проекту Стратегии развития зернового комплекса до 2035 года, прогнозирует объем инвестиций в объекты логистики зернового сектора с 2019 по 2035 годы в объеме 281,4 млрд. руб. (в ценах 2018 года), из них 140,8 млрд. руб. будет направлено на строительство мощностей по хранению зерна, а оставшиеся средства будут направлены на строительство перевалочных мощностей, в том числе в портах. Также в рамках проекта Стратегии предполагается, что мощности по единовременному хранению зерновых с 2019 по 2035 годы увеличатся на 10,3 млн. тонн (до 167,4 млн. тонн), при росте валового сбора зерновых и зернобобовых культур на 31,7 млн. тонн (до 140 млн. тонн в рамках базового сценария). Необходимо отметить, что показатели прироста мощностей по хранению учитывают одновременное выбытие мощностей по разным причинам уже не пригодных для хранения зерновых, поэтому объемы строительства будут выше, чем указанные 10,3 млн. тонн. По оценкам Минсельхоза России, в среднем объемы ввода новых мощностей опережают их выбытие в 1,5 раза, поэтому общий объем введенных сооружений для хранения зерновых можно оценить в 15-20 млн. тонн.

Отдельно необходимо отметить увеличение спроса на строительство специализированных портовых мощностей для перевалки наливных сельскохозяйственных грузов — растительных масел — на юге и северо-западе России.

На региональном уровне основной объем инвестиций по-прежнему будет ориентирован на объекты Центрального, Северо-Западного и Приволжского федеральных округов. Одновременно растет интерес инвесторов в отношении проектов животноводческой отрасли Дальневосточного федерального округа, что связано с наличием необходимой кормовой базы (более 42% урожая сои приходится на Дальний Восток), а также как наиболее зависимого региона России от поставок продовольственных товаров из других регионов локального рынка. Ожидается, что по мере насыщения центральных регионов мясной и молочной продукцией, интерес инвесторов к проектам на Дальнем Востоке будет усиливаться.

Помимо крупнейших проектов в АПК, предназначенных в основном для производства сельскохозяйственной продукции, растет интерес инвесторов к логистической инфраструктуре. По данным Минсельхоза России, в период с 2019 по 2024 годы планируется поэтапно ввести в эксплуатацию 24 оптово-распределительных центра (ОРЦ), предназначенных для хранения и первичной обработки сельскохозяйственной продукции. Объем инвестиций в строительство распределительных центров за этот период оценивается в более чем 120 млрд. руб. Более 90 млрд. руб. из этой суммы планируется потратить к 2020 году, в то время как оставшаяся часть будет израсходована на объекты, ввод в эксплуатацию которых запланирован на 2022 год.

Данные Минсельхоза России также свидетельствуют о планах возведения еще 21 проекта в сфере ОРЦ, однако данные по срокам ввода в эксплуатацию и стоимости проектов пока отсутствуют. Соответственно количество вводимых проектов в перспективе может оказаться значительно выше. Для сравнения за период с 2014 по 2018 годы планировалось построить всего 8 оптово-распределительных центра.

**Таблица 32. Объем инвестиций в крупнейшие проекты АПК, ввод которых запланирован в 2019-2030 годы**

	Всего инвестиций, млрд. руб.	в том числе							
		ЦФО	СЗФО	ПФО	ЮФО	СКФО	УФО	СФО	ДФО
Растениеводство	309,3	181,3	5,9	32,7	37,0	19,7	5,1	18,8	8,9
Грибоводство	23,1	11,4	10,3	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Мясное животноводство	308,8	228,0	24,6	1,8	2,5	0,0	2,0	7,3	42,6
Прочие объекты АПК	52,7	6,5	1,9	20,5	2,3	2,5	0,0	0,0	19,0
Молочное животноводство	209,7	80,6	22,6	59,0	6,2	3,2	3,0	5,5	29,6
Птицеводство	116,2	14,4	1,7	51,7	0,0	8,8	13,6	8,5	17,5
<b>ВСЕГО</b>	<b>1 019,7</b>	<b>522,1</b>	<b>66,9</b>	<b>167,2</b>	<b>48,0</b>	<b>34,2</b>	<b>23,7</b>	<b>40,0</b>	<b>117,6</b>

*Источник: Инфолайн, расчеты Аналитического центра*

В 2019-2024 году из федерального бюджета Российской Федерации на государственную поддержку инвестиционных процессов в отраслях АПК планируется направлять более 120 млрд. руб. ежегодно. Основным механизмом поддержки будет выступать предоставление льгот по кредитованию строительства объектов агропромышленного комплекса.

**Таблица 33. Расходы федерального бюджета на поддержку инвестиционного спроса в отраслях АПК и оценка объема частных инвестиций, включая собственные и привлеченные средства, на строительство объектов агропромышленного комплекса**

Год	Государственная поддержка инвестиций в АПК		Оценка объема частных инвестиций, млрд. руб.
	Вид государственной поддержки	Сумма, млрд. руб.	
2019	Поддержка инвестиционного кредитования*	41,6	573,5
	Поддержка льготного инвестиционного кредитования (по ставке 5%)	73,1	
2020	Поддержка инвестиционного кредитования*	35,5	626,2
	Поддержка льготного инвестиционного кредитования (по ставке 5%)	85,4	
	Возмещение части прямых понесенных затрат на создание или модернизацию объектов агропромышленного комплекса	4,4	
2021	Поддержка инвестиционного	28,5	571,9

	кредитования*		
	Поддержка льготного инвестиционного кредитования (по ставке 5%)	82,8	
	Возмещение части прямых понесенных затрат на создание или модернизацию объектов агропромышленного комплекса	3,1	
2022**	Предварительная оценка	146,3	585,4
2023**	Предварительная оценка	151,0	604,0
2024**	Предварительная оценка	150,9	603,8

*Источник: Казначейство России, Минсельхоз России, Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» №459-ФЗ от 29 ноября 2018 года,*

*\* По кредитам, выданным до 1 января 2017 года.*

*\*\* Предварительная оценка на основе данных паспорта Государственной программы развития программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы и структуры расходов в рамках Госпрограммы, в том числе на цели поддержки инвестиционных процессов, в 2010-2018 годах.*

#### 1.2.3.4.5 Стратегические цели в сфере строительства объект сельского хозяйства

Учитывая вышеизложенное, стратегическими целями в сфере строительства объектов сельскохозяйственного назначения выступают:

- разработка мер по снижению стоимости строительства объектов сельхозназначения на Дальнем Востоке и в Сибири, поскольку в силу удаленности затраты на производство строительных работ в этих субъектах могут быть выше, чем в центральной части России;
- разработка типовых решений по строительству современных помещений для хранения зерновых, так как зерновые культуры являются одним из ключевых экспортных товаров Российской Федерации, и в отрасли существует потребность в оперативном расширении мощностей по хранению и перевалке зерновых в портах и местах консолидации партий зерна в регионах производства, включая Сибирь.

#### 1.2.3.5 Строительство прочих объектов

Дополнительно можно выделить категорию объектов социально-культурного строительства. В объеме ввода жилых и нежилых зданий на учебные здания, здания системы здравоохранения и другие здания в среднем за 2010-2018 гг. приходится 7,5% совокупного объема ввода. За 2010-2018 гг. ежегодный ввод таких зданий в среднем составил 3,2 млн. кв. м, 1,2 млн. кв. м и 4,8 млн. кв. м соответственно. Строительство и реконструкция объектов сферы образования, здравоохранения, спорта и культуры реализуется в рамках федеральной адресной инвестиционной программы, а также программы «Стимулирование программ развития жилищного строительства

субъектов Российской Федерации» и Стратегии устойчивого развития сельских территорий до 2030 года.

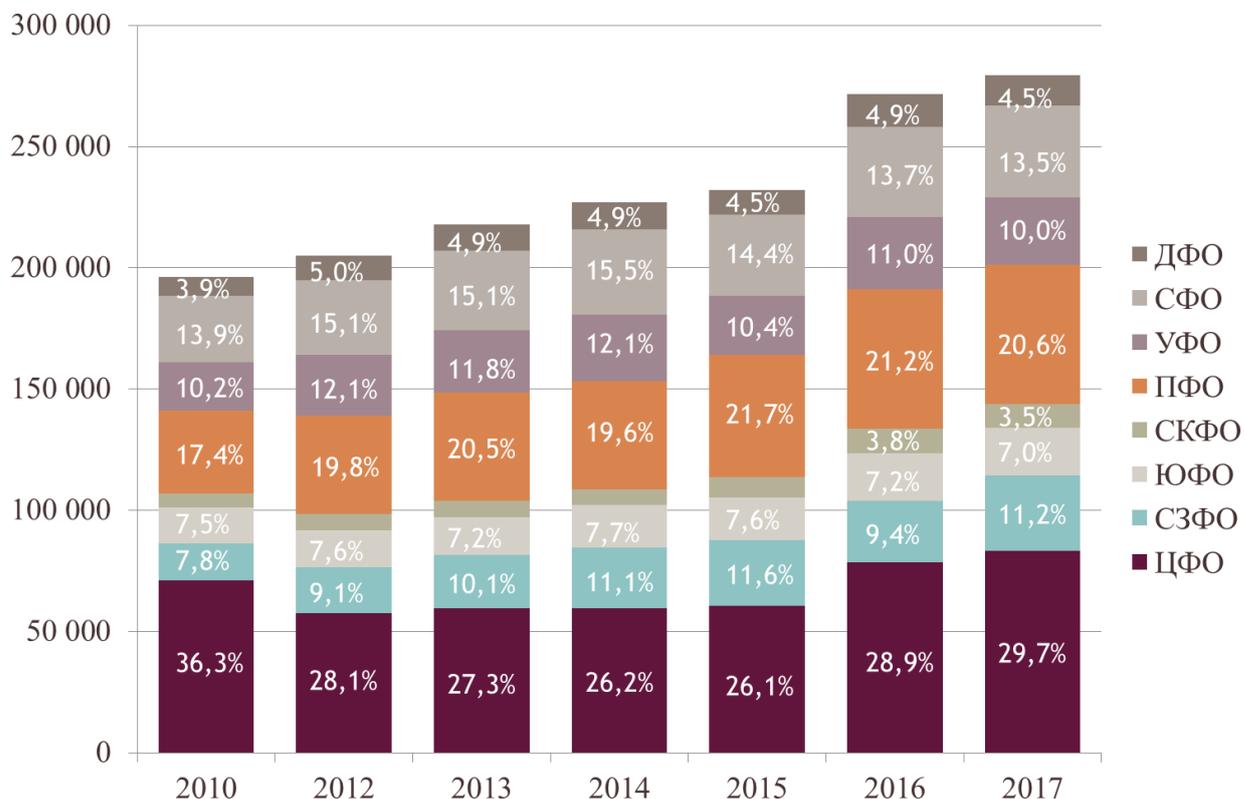
### 1.3. Уровень конкуренции в основных сегментах строительства и смежных отраслях (строительные материалы, строительная техника)

#### 1.3.1. Оценка состояния конкуренции в строительной отрасли России в целом

##### 1.3.1.1 Демография хозяйствующих субъектов на рынке строительных услуг, определение уровня концентрации рынка строительных услуг

По данным Росстата, в России по состоянию на 2017 год строительством занимались 279,5 тыс. организаций, из них 93,9% относились к субъектам малого предпринимательства (включая микропредприятия), 99,1% – к организациям частной формы собственности. За 2010-2017 гг. число действующих строительных организаций в России увеличилось на 42,4%.

Наибольшее количество строительных организаций сконцентрировано в Центральном федеральном округе, вторым по количеству строительных организаций является Приволжский федеральный округ. Наименьшее количество строительных организаций находится в Северо-Кавказском федеральном округе. Наибольший прирост (в 2 раза) количества организаций строительной отрасли за 2010-2017 гг. наблюдался в Северо-Западном федеральном округе, наименьший (16,7%) – в Центральном.



**Рисунок 13. Динамика и региональная структура числа строительных организаций в России в 2010-2017 гг.**

*Источник: по данным Росстата*

Среди субъектов Российской Федерации в 2017 году лидерами по численности действующих строительных организаций были: г. Москва (25,8 тыс. или 9,2%), Московская область (24,1 тыс. или 8,6%) и г. Санкт-Петербург (15,7 тыс. руб. или 5,6%). При этом за 2010-2017 гг. число строительных организаций в г. Москве сократилось на 28,7%, в то время как в Московской области и г. Санкт-Петербурге увеличилось в 3 и 3,4 раза соответственно.

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке строительства был проведен анализ компаний, специализирующихся на строительстве жилых и нежилых зданий (основной вид деятельности соответствовал коду ОКВЭД 41.2 «Строительство жилых и нежилых зданий»), у которых в 2017 году выручка составляла более 1 млн руб.<sup>28</sup>

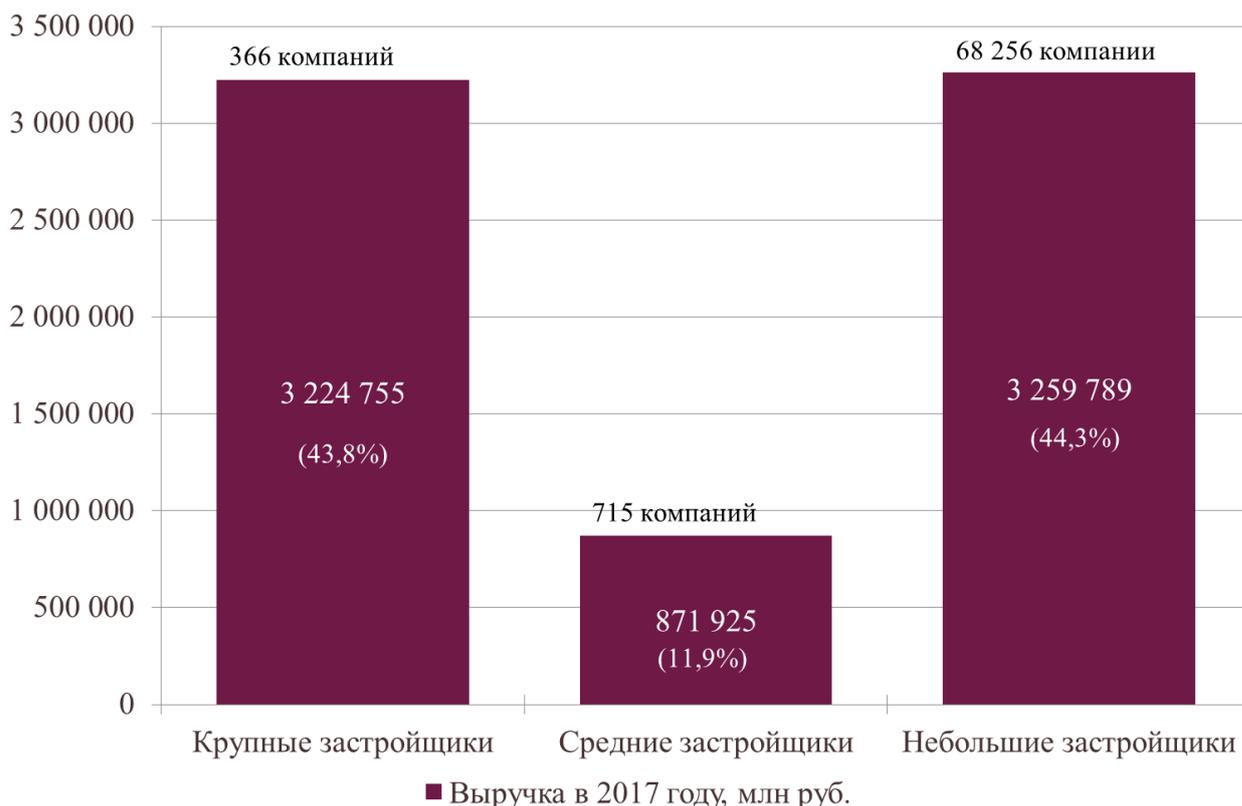
Анализ проводился на основе данных информационно-аналитической системы СПАРК (далее – СПАРК) исходя из основного вида деятельности по коду ОКВЭД, без учета дополнительных видов деятельности по коду ОКВЭД. В связи с этим, в тех случаях, когда компании указывают свою основную деятельность в составе дополнительных видов деятельности, отмечая иное в графе «Основной вид деятельности» (например, указывая в качестве основного вида деятельности оптовую или розничную торговлю), эти организации не были включены в анализ. Кроме того, стоит отметить, что не все компании передают информацию о результатах своей деятельности (о выручке) в систему СПАРК. Таким образом, компании, в отношении которых в системе отсутствует информация о выручке, также не были учтены в рамках анализа.

По данным СПАРК по состоянию на конец 2017 года, в Российской Федерации строительством жилых и нежилых зданий занимались 69 337 компаний, выручка которых превысила 1 млн руб.

**Наибольшая доля рынка по объемам выручки в 2017 году была сконцентрирована у относительно небольшого числа крупных строительных компаний<sup>29</sup> (43,8%), объем выручки которых превышал 2 млрд. руб., и малых застройщиков (44,3%), доминирующих на рынке по количеству, объем выручки которых не превышал 800 млн руб.**

<sup>28</sup> По данным СПАРК, по состоянию на 01.01.2018 г. суммарная выручка компаний, специализирующихся на строительстве жилых и нежилых зданий, составила 7,4 трлн руб. Доля компаний, чья выручка за анализируемый период не превысила 1 млн руб., в общем объеме выручки ничтожно мала (менее 0,1%) и для целей настоящего анализа ею можно пренебречь.

<sup>29</sup> Здесь и далее: в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 г. № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» к средним предприятиям относятся организации, объем дохода которых за календарный год не превысил 2 млрд. руб., а к малым предприятиям – объем дохода которых за календарный год не превысил 800 млн руб. Таким образом, для целей настоящего анализа к крупным предприятиям были отнесены предприятия, объем выручки которых за год составил более 2 млрд. руб.

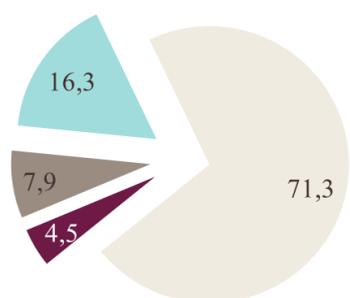


**Рисунок 14. Распределение компаний, занимающихся строительством жилых и нежилых зданий, по объему выручки в 2017 году**

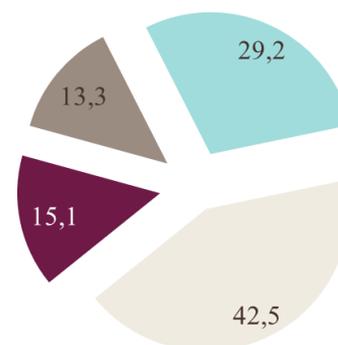
Источник: по данным СПАРК

В целом, крупнейшими по объему выручки компаниями в сегменте строительства жилых и нежилых зданий являются компании Москвы, Московской области и Санкт-Петербурга.

по количеству компаний



по объему выручки



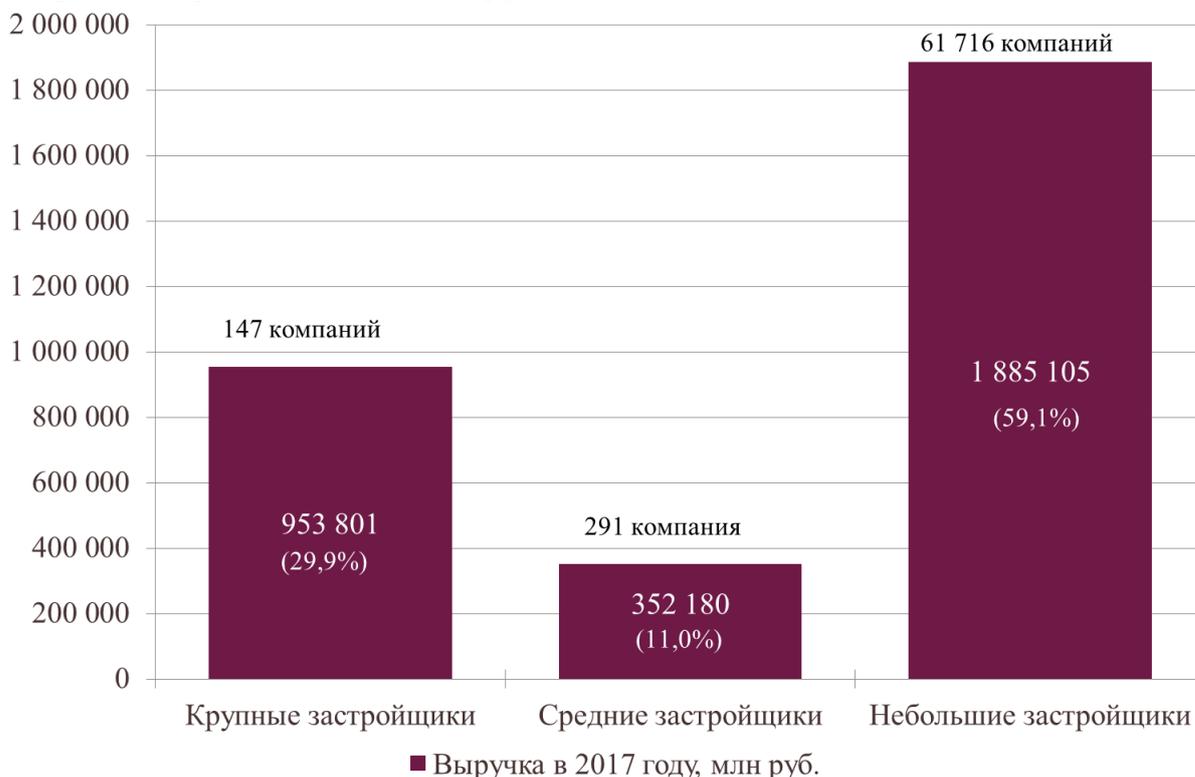
**Рисунок 15. Распределение компаний, занимающихся строительством жилых и нежилых зданий, по региону регистрации по данным на 2017 год**

Источник: по данным СПАРК

В сегмент строительства включаются также специализированные строительные работы, в том числе работы по разборке и сносу зданий. В связи с этим также был проведен анализ компаний, специализирующихся на выполнении специализированных строительных работ (основной вид деятельности соответствовал коду ОКВЭД 43 «Работы строительные

специализированные»), объем выручки которых превысил в 2017 году 1 млн руб.

По данным СПАРК, по состоянию на конец 2017 года в Российской Федерации выполнением специализированных строительных работ занимались 62 154 компании. **Наибольшая доля рынка по объемам выручки в 2017 году сконцентрирована у мелких компаний (объем выручки которых не превышал 800 млн руб.) – 59,1%.**

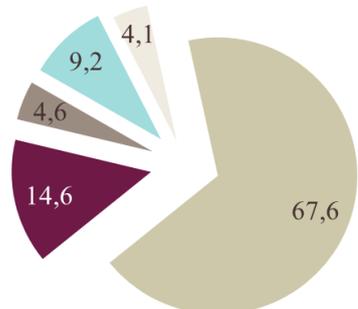


**Рисунок 16. Распределение компаний, занимающихся выполнением специализированных строительных работ, по объему выручки в 2017 году**

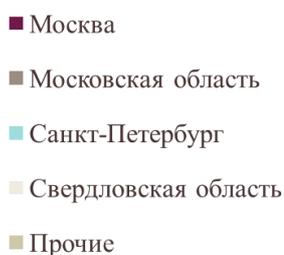
Источник: по данным СПАРК

В целом, крупнейшими по объему выручки компаниями в сегменте специализированных строительных работ являются компании Москвы, Московской области и Санкт-Петербурга.

по количеству компаний



по объему выручки



**Рисунок 17. Распределение компаний, занимающихся выполнением специализированных строительных работ, по региону регистрации по данным на 2017 год**

*Источник: по данным СПАРК*

Крупнейшими (топ-5 по объему выручки за 2017 год) строительными компаниями России, вошедшими в список 200 крупнейших частных компаний Российской Федерации в 2018 году, по данным журнала Forbes, являются: ООО «Стройгазмонтаж» (21 место в рейтинге Forbes-2018), ПАО «Мостотрест» (36 место), ПАО «Группа Компаний ПИК» (43 место), ООО «Стройгазконсалтинг» (58 место), ООО «Стройтранснефтегаз» (60 место).<sup>30</sup>

В рейтинг вошли компании Москвы и Санкт-Петербурга, основной деятельностью которых преимущественно является жилищное и гражданское строительство. Однако лидирующая позиция среди строительных компаний принадлежит ООО «Стройгазмонтаж», специализирующемуся на строительстве объектов нефтегазового комплекса.

---

<sup>30</sup> [http://www.forbes.ru/rating/367067-200-krupneyshih-rossiyskih-chastnyh-kompaniy-2018-reyting-forbes#all\\_rating](http://www.forbes.ru/rating/367067-200-krupneyshih-rossiyskih-chastnyh-kompaniy-2018-reyting-forbes#all_rating)

**Таблица 34. Крупнейшие строительные компании России**

Наименование	Сегмент строительства	Штаб-квартира	Место в рейтинге Forbes 2018	Выручка											
				2017		2016		2015		2014		2012		2010	
				млрд. руб.	%										
Стройгазмонтаж	строительство объектов нефтегазового комплекса	Москва	21	361,9	4,8	276,4	3,8	279,5	4,0	225,0	3,7	324,7	5,7	154,4	3,5
Мостотрест	строительство инфраструктуры: железнодорожных, автодорожных и городских мостов и путепроводов	Москва	36	207,8	2,8	175,2	2,4	143,2	2,0	150,5	2,5	123,7	2,2	74,9	1,7
ГК ПИК	строительство жилой и коммерческой недвижимости	Москва	43	175,1	2,3	60,1	0,8	51,1	0,7	61,3	1,0	66,1	1,2	38,1	0,9

Наименование	Сегмент строительства	Штаб-квартира	Место в рейтинге Forbes 2018	Выручка											
				2017		2016		2015		2014		2012		2010	
				млрд. руб.	%										
Стройгазконсалтинг	строительство инфраструктуры: магистральных трубопроводов, автодорог и мостовых сооружений, а также объектов нефтегазового комплекса	Москва	58	153,8	2,0	153,0	2,1	58,0	0,8	140,0	2,3	387,9	6,8	173,2	3,9
Стройтранснефтегаз	строительство инфраструктуры нефтегазовой отрасли	Москва	60	153,2	2,0	120,8	1,7	48,3	0,7	47,6	0,8	26,3	0,5	6,2	0,1
Группа ЛСР	строительство жилой недвижимости, производство строительных материалов	Санкт-Петербург	65	138,5	1,8	98,1	1,4	86,8	1,2	92,3	1,5	61,1	1,1	50,0	1,1

Наименование	Сегмент строительства	Штаб-квартира	Место в рейтинге Forbes 2018	Выручка											
				2017		2016		2015		2014		2012		2010	
				млрд. руб.	%										
Ренейссанс Констракшн	строительство жилой и коммерческой недвижимости, объектов энергетики и инфраструктуры	Санкт-Петербург	85	101,8	1,3	95,0	1,3	83,8	1,2	83,4	1,4	62,5	1,1	8,4	0,2
ФСК Лидер	строительство жилой и коммерческой недвижимости	Москва	91	96,0	1,3	77,0	1,1	59,0	0,8	62,0	1,0	32,0	0,6	15,7	0,4
Велесстрой	строительство объектов нефтегазового и электроэнергетического комплекса, промышленного и гражданского строительства	Москва	122	73,8	1,0	88,2	1,2	75,0	1,1	50,3	0,8	26,6	0,5	н/д	н/д
Группа Эталон	строительство жилых комплексов	Санкт-Петербург	130	70,6	0,9	49,0	0,7	42,4	0,6	51,5	0,8	26,9	0,5	20,3	0,5

Наименование	Сегмент строительства	Штаб-квартира	Место в рейтинге Forbes 2018	Выручка											
				2017		2016		2015		2014		2012		2010	
				млрд. руб.	%										
Глобалстрой-инжиниринг	строительство объектов нефтегазового комплекса	Москва	137	69,0	0,9	81,7	1,1	62,6	0,9	60,0	1,0	50,0	0,9	24,5	0,6
АО ВАД	строительство автомобильных дорог	Санкт-Петербург	156	55,4	0,7	36,6	0,5	28,3	0,4	34,5	0,6	19,0	0,3	15,9	0,4
<b>Всего</b>	-	-	-	<b>7 546</b>	<b>100</b>	<b>7 204</b>	<b>100</b>	<b>7 010</b>	<b>100</b>	<b>6 125</b>	<b>100</b>	<b>5 714</b>	<b>100</b>	<b>4 454</b>	<b>100</b>

Источник: по данным Росстата, Forbes, СПАРК, по данным компаний Группа Эталон, Мостотрест, ГК ПИК, Группа ЛСР

Для определения уровня концентрации товарных рынков в рамках данного блока используются следующие показатели:

- коэффициент рыночной концентрации (CR) – сумма долей на товарном рынке (выраженных в процентах) определенного числа крупнейших хозяйствующих субъектов на данном рынке (для формирования выводов используются пороговые значения показателя, установленные приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220: коэффициент для трех крупнейших компаний ниже 45% - низкий уровень концентрации, от 45% до 70% - умеренный уровень концентрации, 70% и выше – высокий уровень концентрации рынка);
- индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана (НИ) – сумма квадратов долей (выраженных в процентах) на товарном рынке всех хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке (для формирования выводов используются пороговые значения показателя, установленные приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220: индекс ниже 1000 – низкий уровень концентрации, индекс от 1000 до 2000 – умеренный уровень концентрации, от 2000 до 10000 – высокий уровень концентрации).

Маркетинговое агентство Simple Analytics проводит ежегодный мониторинг уровня конкуренции промышленных отраслей на основе индекса Герфиндаля-Гиршмана. Согласно расчетам Simple Analytics, по итогам 2018 года индекс Герфиндаля-Гиршмана для рынка строительных услуг России составил 801.<sup>31</sup> Значение показателя свидетельствует о низком уровне концентрации на рынке строительных услуг в целом.

В то же время компания Simple Analytics разработала свою шкалу интерпретации результатов расчета индекса Герфиндаля-Гиршмана, согласно которой значение индекса, находящееся в диапазоне от 400 до 1000, говорит о монополистической конкуренции, когда на рынке преобладает 10-20 компаний. В разрезе сегментов строительной отрасли России, по оценкам Simple Analytics, ни в одном из сегментов нет совершенной конкуренции. Однако наиболее близкими к этому состоянию являются промышленное и гражданское строительство. Также экспертами Simple Analytics отмечается, что за последние 5 лет произошло значительное повышение уровня конкуренции среди организаций отрасли промышленно-инфраструктурного строительства.<sup>32</sup>

### 1.3.1.2 Факторы, влияющие на уровень конкуренции в отрасли (с точки зрения стимулов и возможностей входа в отрасль новых участников)

Административные аспекты, влияющие на стимулы и возможность входа в отрасль новых игроков, связаны в первую очередь с системой

<sup>31</sup> <https://simple-analytics.com/simple-fresh/competition/>

<sup>32</sup> <https://simple-analytics.com/simple-fresh/competition/>

допуска компаний на рынок, включая требование приобретения статуса члена СРО.

Экономические факторы, влияющие стимулы и возможность новых игроков входить на рынок строительных услуг, связаны в основном с необходимостью значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости, которые могут существенно отличаться в зависимости от сегмента.

С целью снижения затрат на строительство большинство крупных компаний объединяются с целью создания вертикально-интегрированных структур, охватывающих смежные виды деятельности (производство строительных материалов, проектирование, строительство, реализация). К таким группам относятся, например:

- ООО «Стройгазмонтаж», основными видами деятельности которого является не только строительство, но и инжиниринг, материально-техническое обеспечение проектов, капитальный ремонт, а также реализация объектов недвижимости<sup>33</sup>;
- ГК ПИК, основными направлениями деятельности которой являются девелоперские проекты в секторе жилой недвижимости, инвестиционная деятельность, проектирование и комплексное ведение проектов, производство строительных конструкций и материалов, строительство, а также управление жилищным фондом<sup>34</sup>;
- Группа ЛСР, основными видами деятельности которой являются девелопмент и строительство недвижимости, а также производство строительных материалов.

В результате компании, не входящие в вертикально-интегрированные группы, могут вытесняться с рынка ввиду наличия у вертикально-интегрированных предприятий возможностей снижать производственные издержки вследствие экономии на масштабе, а также потенциальных возможностей более активного проведения модернизации производства.

Следует отметить, что в настоящее время вводится ряд изменений, которые могут оказать влияние на состояние конкуренции в различных сегментах строительной отрасли, так как будут иметь эффект для стимулов и экономической возможности появления новых игроков на рынке, а также на их возможности продолжать деятельность в отрасли.

В сфере жилищного строительства с 1 июля 2018 г. вступили в силу поправки к Федеральному закону от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости». В соответствии с внесенными изменениями в 2019 году

---

<sup>33</sup> <http://www.ooosgm.ru/services/>

<sup>34</sup> <http://pik-group.ru/corporate-governance/raskrytie-informatsii/godovye-otchetyi>

система договоров долевого участия будет заменена на проектное финансирование и использование эскроу-счетов<sup>35</sup>.

Нововведения могут привести к ограничениям возможностей появления на рынке новых участников, а также к уходу с рынка небольших компаний, получение проектного финансирования для которых будет затруднительным. Уход с рынка определенного числа застройщиков может привести также к снижению численности субподрядчиков, занимающихся выполнением специализированных строительных работ.<sup>36</sup> Уход с рынка отдельных участников может привести к снижению уровня конкуренции между оставшимися на рынке компаниями за счет роста их рыночной доли.

Однако в настоящее время особое внимание со стороны государства уделяется развитию индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС). Так, одним из поручений Президента Российской Федерации по итогам послания к Федеральному собранию от 20 февраля 2019 г. стало поручение проработать финансовые инструменты для поддержки индивидуального жилищного строительства.<sup>37</sup> Кроме того, ранее Председатель Правительства Российской Федерации давал поручение по разработке предложений по стимулированию ипотечного кредитования под ИЖС.<sup>38</sup> Стимулирование развития рынка ИЖС может привести к росту численности небольших компаний, специализирующихся на продаже готовых жилых домов, а также на выполнении строительных работ по строительству индивидуальных жилых домов и росту конкуренции в данном сегменте рынка.

Ситуация в инфраструктурном строительстве существенно зависима от государственного финансирования. В период 2022-2023 гг. будет сдана большая часть крупных инфраструктурных проектов, включенных в Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры<sup>39</sup>, что может привести к высвобождению большого количества строительных компаний, специализирующихся в том числе на поставках строительных материалов и строительной техники.

В промышленном строительстве наблюдается ужесточение требований со стороны банков в отношении инвесторов и строительных компаний в сфере АПК из-за изменения процедуры согласования получения господдержки в сфере инвестиционного кредитования, а также прекращения субсидирования со стороны государства прямых капитальных затрат в некоторых сегментах (в частности в сфере строительства тепличных комплексов).

---

<sup>35</sup> Счет эскроу – специальный банковский счет для учета и блокирования денежных средств, полученных банком от владельца счета (депонента) в целях их передачи другому лицу (бенефициару) при возникновении оснований, предусмотренных договором счета эскроу (п. 1 ст. 860.7 Гражданского Кодекса Российской Федерации)

<sup>36</sup> <https://www.e-xecutive.ru/finance/novosti-ekonomiki/1989763-5-trendov-v-stroitelstve-v-2019-godu>

<sup>37</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>

<sup>38</sup> <https://tass.ru/nedvizhimost/6129886>

<sup>39</sup> <http://static.government.ru/media/files/MUNhgWFddP3Uff9RJASDW9VxP8zwcB4Y.pdf>

Данная тенденция также может негативно сказаться на численности строительных компаний-подрядчиков.

### 1.3.1.3 Сопоставление конкурентной ситуации в строительной отрасли в России с ситуацией в мире

Мировая строительная отрасль в 2017 году была оценена в 5 800,4 млрд. долл. , из которых 52,8% пришлось на Азиатско-Тихоокеанский регион, 21,5% – на США, 21,1% – на Европу. В целом степень конкуренции на мировом строительном рынке оценивается как высокая – в секторе жилищного строительства отрасль сильно фрагментирована, в то время как в нежилем строительстве преобладает несколько крупных игроков<sup>40</sup>. Для оценки уровня концентрации мировой строительной отрасли можно рассчитать коэффициент рыночной концентрации на основе данных об объеме доходов 15 крупнейших мировых компаний данного рынка<sup>41</sup>, список которых представлен ниже.

Исходя из данных, коэффициент рыночной концентрации в 2017 году для рынка строительства всех видов объектов (в том числе зданий, объектов инфраструктуры и др.) для 15 крупнейших мировых компаний составил 15,5%<sup>42</sup>, что означает низкий уровень концентрации. Несмотря на то, что получено только оценочное значение коэффициента (данные о доходах компаний, использованные для расчета долей, включают доходы не только от строительной деятельности), такое низкое его значение подтверждает низкий уровень концентрации на мировом рынке строительных услуг.

**Таблица 35. Крупнейшие строительные компании мира**

Компания	Описание	Страна	Доля мирового рынка, 2017
China State Construction Engineering Ltd.	Государственная строительная инженерная корпорация	Китай	2,7%
China Railway Group Ltd.	Многопрофильная строительная компания, помимо строительства занимается геодезией, монтажом, техническим консалтингом и др.	Китай	1,8%
China Railway Construction Corp. Ltd.	Государственная строительно-инфраструктурная компания, основной бизнес – строительство железнодорожной инфраструктуры	Китай	1,7%
China Communications Construction	Государственная компания, специализирующаяся на строительстве объектов транспортной инфраструктуры	Китай	1,3%

<sup>40</sup> «Global – Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>41</sup> <https://www.statista.com/statistics/279942/the-largest-construction-contractors-worldwide-based-on-total-revenue/>

<sup>42</sup> Доли компаний оценены примерно на основании общего мирового объема рынка строительства и общих доходов компаний от всех видов деятельности

<b>Компания</b>	<b>Описание</b>	<b>Страна</b>	<b>Доля мирового рынка, 2017</b>
Company Ltd.			
CTIC Ltd.	Многопрофильная компания, занимающаяся помимо строительства инвестициями, телекоммуникациями, информационными технологиями и др.	Гонконг	1,0%
Legend Holdings Corp.	Многопрофильная холдинговая компания, занимающаяся недвижимостью, финансами, информационными технологиями и др.	Гонконг	0,8%
China Evergrande Group	Компания-застройщик	Гонконг	0,8%
Greenland Holdings Corporation Ltd.	Компания-застройщик	Китай	0,8%
Jardine Matheson Holdings Ltd.	Многопрофильная холдинговая компания, занимающаяся недвижимостью, финансами, информационными технологиями и др.	Сингапур	0,7%
Wuchan Zhongda Group Co., Ltd.	Многопрофильная холдинговая компания, занимающаяся недвижимостью, финансами, международной торговлей и др.	Китай	0,7%
Saudi Basic Industries Corp. JSC	Многопрофильная холдинговая компания, занимающаяся недвижимостью, финансами, международной торговлей и др.	Саудовская Аравия	0,7%
Power Construction Corporation Of China, Ltd.	Инжиниринговая и строительная многопрофильная компания	Китай	0,7%
China Vanke Co., Ltd.	Застройщик жилой недвижимости	Китай	0,6%
Metallurgical Corporation Of China Ltd.	Металлургическая корпорация, занимающаяся также строительством объектов инфраструктуры	Китай	0,6%
Noble Group Ltd.	Поставщик широкого перечня продукции, занимающийся также развитием инфраструктурных объектов	Сингапур	0,6%

*Источник: Расчеты Аналитического центра по данным EMIS, MarketLine*

Сопоставление конкурентной ситуации также может быть проведено отдельно по сегментам строительной отрасли (жилищное строительство, нежилое строительство) и по рынкам строительных материалов и строительной техники.

Уровень конкуренции на мировом рынке жилищного строительства оценивается как достаточно высокий – несмотря на наличие некоторых крупных компаний, данный сегмент рынка сильно фрагментирован.

Ведущими игроками на рынке являются DR Horton (США), Barratt (Великобритания), China State Construction (Китай) и Daewoo (Корея).

Рынок жилищного строительства оценивается в 3 169,9 млрд. долл. (2017 год), причем 57% от данного значения пришлось на Азиатско-Тихоокеанский регион, 21,3% – на Европу, 16,8% – на США<sup>43</sup>. Как и общий рынок строительства, сегмент жилищного строительства зданий также характеризуется низкой концентрацией – на 15 крупнейших компаний по объемам доходов в 2017 году пришлось 4,9% рынка<sup>44</sup>.

Среди барьеров для входа на рынок жилищного строительства новых игроков выделяются присущая отрасли экономия на масштабе и необходимость приобретения в собственность или в аренду основных средств. Тем не менее, мировой рынок жилищного строительства считается открытым, так как на нем присутствует множество сегментов (частные дома, квартиры, кондоминиумы и др.), открытых для новых поставщиков услуг. Несмотря на широту и доступность многих ниш на рынке, его регулирование во всем мире считается довольно сложным – оно охватывает необходимость получения разрешений на строительство, соблюдение техники безопасности на строительной площадке, соблюдение норм по безопасности конечных объектов и другие аспекты<sup>45</sup>.

Сегмент нежилого строительства в мире сильно фрагментирован и представлен преимущественно мелкими и средними компаниями. Некоторыми из крупных представителей рынка являются Actividades de Construcción y Servicios SA (Испания) и Bechtel Corporation (США). На рынке наблюдается тенденция к консолидации – многие компании становятся объектами поглощения (например, в 2017 году Quantum Construction приобрела Seminole Masonry). На данный момент сегмент нежилого строительства активно развивается в большинстве стран, в связи с чем растет спрос на строительные услуги. Рост спроса может стимулировать развитие конкуренции, тогда как тенденция к консолидации – приводить к ее сокращению. При этом можно выделить и такие страны, где нежилое строительство на спаде (например, Италия, Сингапур), в связи с чем в ближайшие годы там можно ожидать потенциального снижения конкуренции ввиду ухода отдельных компаний с рынка. Среди стран, в которых наблюдается значительное развитие отрасли и ожидается рост числа участников рынка, выделяются Китай, Индия, Индонезия, США и Великобритания<sup>46</sup>. Коэффициент рыночной концентрации для мирового рынка нежилого строительства составляет не более 5%<sup>47</sup>, что говорит о низком уровне концентрации на рынке.

<sup>43</sup> «Global – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>44</sup> Расчеты Аналитического центра по данным EMIS, MarketLine

<sup>45</sup> «Global – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>46</sup> «Global – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>47</sup> Расчеты Аналитического центра по данным по данным EMIS, MarketLine (доступны данные о доходах не для всех компаний)

Мировой рынок нежилого строительства также характеризуется низким барьером для входа малых и средних компаний, выполняющих отдельные специализированные работы (электромонтаж, сантехника и др.) и относительно высокими барьерами для более крупных компаний, выступающих исполнителями по крупным проектам. Например, подготовка к участию в тендерах требует затрат на профессиональную и материальную подготовку при отсутствии уверенности в выигрыше контракта<sup>48</sup>.

В строительной отрасли распространена практика привлечения субподрядных организаций на отдельных этапах работ. Как правило, генеральный подрядчик выполняет часть работ самостоятельно, но для отдельных этапов привлекает другие компании, специализирующиеся на конкретном виде работ. Некоторыми из видов работ, к выполнению которых привлекаются субподрядчики, являются отделочные работы, электромонтажные работы, кладка кирпича или плитки, столярные и напольные работы, кровельные работы, земляные работы и др.<sup>49</sup> В США, например, действует специализированная Ассоциация американских субподрядчиков, целью которой является продвижение и защита интересов субподрядчиков в строительстве<sup>50</sup>. При этом субподрядчики в разных странах периодически сталкиваются с различными трудностями (нехватка рабочей силы, задержка оплаты со стороны заказчика или генерального подрядчика, жесткое регулирование со стороны государства и др.<sup>51</sup>). Например, в Великобритании в 2016 году было посчитано, что в среднем каждый субподрядчик вынужден списывать 16 тыс. фунтов стерлингов (около 21 тыс. долл.) из-за неоплаченной работы. Для защиты интересов субподрядчиков применяются различные меры. Например, в Австралии регулярно выпускается специальная информационная брошюра<sup>52</sup>, а в Великобритании в Закон о строительстве были внесены изменения для улучшения контроля над оплатой<sup>53</sup>.

В целом описанные тенденции рынков позволяют сделать вывод о том, что конкурентная ситуация на российском рынке схожа с ситуацией в мире. Так, коэффициент рыночной концентрации рынка строительных услуг в мире также низкий, а рынок в целом характеризуется наличием множества мелких и средних компаний. Причем сходство характерно как относительно общей ситуации в мире, так и относительно ситуации в отдельных крупных странах, таких как Китай, США, Германия, Австралия, Индия.

<sup>48</sup> «Global – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>49</sup> <https://esub.com/8-types-of-subcontractors-in-construction/>

<sup>50</sup> <https://www.asaonline.com/about-us/>

<sup>51</sup> <https://esub.com/7-greatest-challenges-facing-construction-subcontractors/>

<sup>52</sup>

[https://www.finance.wa.gov.au/cms/uploadedFiles/Building\\_Management\\_and\\_Works/New\\_Buildings/subcontractor\\_awareness\\_brochure\(1\).pdf?n=7460](https://www.finance.wa.gov.au/cms/uploadedFiles/Building_Management_and_Works/New_Buildings/subcontractor_awareness_brochure(1).pdf?n=7460),

[http://www.finance.wa.gov.au/cms/uploadedfiles/building\\_management\\_and\\_works/new\\_buildings/subcontractor\\_awareness\\_brochure\\_online.pdf?n=9771](http://www.finance.wa.gov.au/cms/uploadedfiles/building_management_and_works/new_buildings/subcontractor_awareness_brochure_online.pdf?n=9771)

<sup>53</sup> <http://openex.co.uk/uk-construction-act-overview-take-control-of-subcontractor-payments/>

Конкуренция на китайском рынке строительных услуг оценивается как высокая, чему способствует большое количество малых и средних компаний и широкого доступа к контрактам. Рынок жилищного строительства в 2017 году оценен в 1,4 трлн долл.<sup>54</sup> (рост в среднем на 5,1% в год в 2013-2017 годах), рынок нежилого строительства – в 730,5 млрд. долл.<sup>55</sup> (рост в среднем на 7,3% в год в 2013-2017 годах). По данным Национального бюро статистики Китая, в 2017 году в стране действовало 88,1 тыс. строительных компаний с общей численностью сотрудников в 55,3 млн чел.<sup>56</sup> Коэффициент рыночной концентрации для китайского рынка жилищного строительства зданий может быть оценен в 9,6% (доля крупнейших 15 компаний по объему выручки в 2017 году)<sup>57</sup> – уровень концентрации можно оценить как низкий. Однако значительная часть доходов в отрасли все же принадлежит крупным компаниям – в 2017 году суммарный доход 80 крупнейших подрядчиков составил около 564,7 млрд. долл.<sup>58</sup>

Рынок строительных услуг в США фрагментирован, с большим количеством малых и средних предприятий и устойчивым ростом спроса, благодаря чему уровень конкуренции оценивается как высокий. Рынок жилищного строительства в 2017 году оценен в 531,7 млрд. долл.<sup>59</sup> (рост в среднем на 12,7% в год в 2013-2017 годах), рынок нежилого строительства – в 714,3 млрд. долл. (рост в среднем на 5,5% в год в 2013-2017 годах)<sup>60</sup>. Всего по состоянию на 2016 год в США действовало 210,5 тыс. компаний в сфере строительства зданий, из которых 79,9% – в строительстве жилых зданий. При этом 73,6% от общего числа компаний – с численностью сотрудников от 1 до 4 чел., а еще 24,7% – с численностью сотрудников от 5 до 49 чел.<sup>61</sup> – такая тенденция количественного преобладания небольших компаний в целом схожа с ситуацией в России. Крупные компании, такие как DR Horton и Pulte Group имеют преимущество перед малыми и средними благодаря эффекту масштаба и наличию высоких финансовых возможностей. Однако развитие американского рынка последних лет и рост цен на недвижимость привели к значительному росту спроса на строительные услуги, из-за чего на рынке появляется все больше компаний<sup>62</sup>. При этом стоит отметить, что весомая доля доходов на строительном рынке приходится на крупные компании – в 2017 году доход 10 крупнейших компаний составил более 96 млрд. долл.<sup>63</sup>. Также по состоянию на 2015 год у 39 компаний доходы

<sup>54</sup> «China – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>55</sup> «China – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>56</sup> <http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01>

<sup>57</sup> Расчеты Аналитического центра по данным по данным EMIS, MarketLine (доступны данные о доходах не для всех компаний, для нежилого строительства выручка крупнейших компаний недоступна)

<sup>58</sup> <https://www.enr.com/toplists/2017-Top-Chinese-Contractors>

<sup>59</sup> «United States – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>60</sup> «United States – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>61</sup> Расчеты Аналитического центра по данным Бюро переписи населения США

<sup>62</sup> «United States – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>63</sup> <https://www.constructiondive.com/news/the-top-10-commercial-construction-companies/297657/>

превышали 1 млрд. долл., а общий доход 115 крупнейших компаний превысил 131 млрд. долл.<sup>64</sup>

Конкурентная ситуация на рынке строительных услуг Германии в целом схожа с описанными выше частными случаями и с ситуацией в России. Рынок жилищного строительства в 2017 году оценен в 53,3 млрд. долл. (рост в среднем на 8% в год в 2013-2017 годах)<sup>65</sup>, рынок нежилого строительства – в 81,8 млрд. долл. (рост в среднем на 4% в год в 2013-2017 годах)<sup>66</sup>. Всего по состоянию на 2016 год в Германии действовало 358,9 тыс. компаний в сфере строительства с общей численностью сотрудников в 2,3 млн чел.<sup>67</sup>, из этих компаний 84,1% – микропредприятия, 14,7% – малые компании, 1,1% – средние предприятия.

Рынок строительных услуг в Австралии в целом схож по уровню конкуренции с рынками Китая, США и Германии – на нем так же присутствует множество мелких игроков, а общий уровень конкуренции оценивается как высокий. Рынок жилищного строительства в 2017 году оценен в 54,4 млрд. долл. (рост в среднем на 10% в год в 2013-2017 годах)<sup>68</sup>, рынок нежилого строительства – в 29,4 млрд. долл. (рост в среднем на 2,9% в год в 2013-2017 годах)<sup>69</sup>. Одним из важных факторов развития жилищного строительства в стране в последние годы стало увеличение объемов ипотечного кредитования. Всего по состоянию на 2017 год в стране действовало около 88,4 тыс. строительных компаний (в сфере жилищного и нежилого строительства, строительства инфраструктуры и др.), из которых 36,9% – малые предприятия (численность сотрудников – от 1 до 19). Более всего малые предприятия преобладают на рынке строительства домов (41,4% из 44 тыс. предприятий данной сферы – малые)<sup>70</sup>.

Рынок Австралии во многом схож с рынком США – при преобладании в общем числе малых и средних предприятий, на рынке также представлены некоторые крупные игроки (например, Daiwa House Industry, Alcock Brown Neaves Group), которые пользуются преимуществом благодаря эффекту масштаба и крупным финансовым возможностям<sup>71</sup>. Правительство штата Новый Южный Уэльс объявило о введении с 1 февраля 2019 г. новой политики организации закупок<sup>72</sup> в регионах с участием субъектов малого и среднего предпринимательства. Примечательно, что данная политика распространяется на все государственные закупки товаров и услуг, за исключением строительных услуг, что отличается от российской практики

<sup>64</sup> <https://www.bdcnetwork.com/top-115-contractor-firms>

<sup>65</sup> «Germany – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>66</sup> «Germany – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>67</sup> <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/EconomicSectors/Construction/ConstructionIndustry/Tables/ConstructionIndustryGermany.html>

<sup>68</sup> «Australia – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>69</sup> «Australia – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>70</sup> <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/DetailsPage/8165.0June%202014%20to%20June%202018?OpenDocument>

<sup>71</sup> «Australia – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>72</sup> <https://www.procurepoint.nsw.gov.au/news/new-policy-small-medium-enterprises-and-regional-businesses>

(строительство не включено в список исключений в рамках квоты в 18%, которую государственные корпорации должны отдавать малому и среднему бизнесу<sup>73</sup>).

В Индии рынок строительных услуг является фрагментированным, с большим количеством малых и средних предприятий. Рынок жилищного строительства в 2017 году оценен в 37 млрд. долл. (рост в среднем на 7,5% в год в 2013-2017 годах)<sup>74</sup>, рынок нежилого строительства – в 158,7 млрд. долл. (рост в среднем на 10,3% в год в 2013-2017 годах)<sup>75</sup>. Относительно низкий уровень жилищного строительства может быть объяснен национальными особенностями Индии. Так, в последние годы в стране поднимался вопрос наличия большого количества незанятых жилых помещений, построенных по социальным программам<sup>76</sup>, среди причин их простаивания называют то, что малоимущие отказываются заселяться в многоквартирные дома из-за необходимости переезда от прежнего круга общения. Уровень концентрации рынка строительных услуг в 2014 году был оценен как низкий (на 12-15 крупнейших компаний приходилось 15-20% рынка, что соотносится со средним значением по миру)<sup>77</sup>. За 2013-2018 годы индекс Герфиндаля-Гиршмана для строительного сектора Индии вырос с 489,4 до 1290, что говорит о переходе рынка от низкого уровня концентрации к умеренному<sup>78</sup>.

Примечательно, что в разных странах отличается соотношение объемов рынков жилищного и нежилого строительства и, соответственно, отличается конкуренция в данных сферах. Наиболее заметна разница между Китаем (где стоимостной объем жилищного строительства превышает объем нежилого практически в 2 раза) и Индией (где стоимостной объем жилищного строительства в 4,3 раза ниже объема нежилого). Также стоит отметить, что на развитие строительства сильное влияние оказывают установленные в стране процентные ставки по кредитам (например, в Австралии рост жилищного строительства напрямую связывают со снижением ставок по ипотеке<sup>79</sup>).

### 1.3.2. Оценка состояния конкуренции в промышленном и гражданском строительстве

#### 1.3.2.1 Промышленное строительство

Среди крупнейших (топ-5) компаний на рынке промышленного и гражданского строительства по объемам выручки в 2017 году, по данным

<sup>73</sup> [https://www.b2b-center.ru/wiki/?title=Поддержка\\_МСП\\_по\\_223-ФЗ](https://www.b2b-center.ru/wiki/?title=Поддержка_МСП_по_223-ФЗ)

<sup>74</sup> «India – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>75</sup> «India – Non – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

<sup>76</sup> <https://scroll.in/article/836589/housing-paradox-despite-a-severe-shortage-12-of-houses-in-indian-cities-are-lying-vacant>

<sup>77</sup> [https://www.researchgate.net/publication/316167278\\_BARRIERS\\_TO\\_GROWTH\\_AND\\_SCALE\\_OF\\_S\\_MALL\\_AND\\_MEDIUM\\_ENTERPRISES\\_SMEs\\_IN\\_CONSTRUCTION\\_BUSINESSES](https://www.researchgate.net/publication/316167278_BARRIERS_TO_GROWTH_AND_SCALE_OF_S_MALL_AND_MEDIUM_ENTERPRISES_SMEs_IN_CONSTRUCTION_BUSINESSES)

<sup>78</sup> «India Construction Sector 2017/2021» – EMIS Insights Industry Report

<sup>79</sup> «Australia – Residential Construction» – MarketLine, October 2018

Эксперт РА, можно отметить следующих: Стройгазмонтаж, Стройгазконсалтинг, Стройтранснефтегаз, Атомстройэкспорт, Велесстрой.

**Таблица 36. Крупнейшие строительные компании на рынке промышленного и гражданского строительства**

Группа	Сектор	Регион регистрации	Выручка млрд. руб.
Стройгазмонтаж	нефтегазовый комплекс, транспорт	Москва	361,9
Стройгазконсалтинг	нефтегазовый комплекс	Санкт-Петербург	153,8
Стройтранснефтегаз	нефтегазовый комплекс	Санкт-Петербург	153,2
Атомстройэкспорт	АЭС	Москва	125,4
Велесстрой	в основном нефтегазовый комплекс	Москва	73,8
НИПИ НГ Петон	нефтегазовый комплекс, нефтехимия	Башкирия	60,0
Инжиниринговая компания АСЭ	АЭС	Тульская область	36,9
Стройтрансгаз	нефтегазовый комплекс, транспорт, ТЭЦ	Калужская область	36,4
ТЭК Мосэнерго	электроэнергетика	Москва	34,0
Титан-2	атомная, тепловая энергетика, транспорт, нефтегазохимия	Санкт-Петербург	34,0

*Источник: Эксперт РА*

Некоторые из перечисленных выше компаний (например Стройгазконсалтинг, Велесстрой) вошли также в список 200 крупнейших частных компаний России в 2018 году по данным журнала Forbes.

В целом, по данным инвестиционной компании Infraone, в 2017 году на долю Топ-10 компаний в сфере промышленного строительства (выручка свыше 5 млрд. руб.) пришлось 29% рынка. В связи с этим уровень концентрации в сфере промышленного строительства может быть оценен как низкий.

По данным InfoLine, среди крупнейших инвестиционных проектов в промышленном строительстве, реализация которых началась в 2017 году и планируемых к реализации в 2018-2022 гг., наибольшее количество проектов сосредоточено у лидеров рынка промышленного строительства, в том числе у таких компаний, как Стройгазконсалтинг, Велесстрой, Стройтрансгаз. За счет таких проектов позиции указанных компаний в отрасли могут усилиться.

В то же время в числе застройщиков, реализующих с 2017 года и планирующих реализацию крупнейших проектов по строительству

промышленных объектов в 2018-2022 гг., можно отметить и другие компании, не владеющие существенной долей рынка по состоянию на 2017 год, в частности: ООО «СМС» (проекты по строительству фармацевтических и медицинских производств, пищевых производств), ООО НПФ «Металлипресс» (проекты по строительству фармацевтических и медицинских производств, пищевых производств), ООО «БрянскАгроСтрой» (проекты по строительству пищевых производств), ООО «Агростройподряд» (проекты по строительству пищевых производств), ООО «СТЭП» (проекты по строительству объектов в металлургии и горной добычи, фармацевтических и медицинских производств). Реализация крупных проектов указанными компаниями фактически свидетельствует о развитии конкуренции на рынке промышленного строительства.

В целом, уровень конкуренции на рынке строительства промышленных объектов существенно зависит от уровня конкуренции на конечном рынке соответствующей отрасли промышленности.

Основными заказчиками объектов промышленного строительства являются крупные, как правило, государственные корпорации, которые отдают предпочтение компаниям, специализирующимся на строительстве определенных объектов промышленности. Так, например, основными подрядчиками компании «Газпром» являются «Стройгазконсалтинг», «Стройтрансгаз», «Стройгазмонтаж».

В некоторых отраслях промышленного строительства уровень концентрации рынка может достигать 100%. Например, на рынке строительства объектов атомной промышленности абсолютным лидером является Инжиниринговый дивизион Госкорпорации «Росатом», объединяющий следующие компании: АО ИК «АСЭ» (Нижний Новгород), АО «Атомстройэкспорт» (Москва), АО «Атомэнергопроект» (Москва) и АО «АТОМПРОЕКТ» (Санкт-Петербург)<sup>80</sup>.

Строительные работы для крупного энергетического холдинга ПАО «РусГидро» выполняются главным образом подрядчиками, подконтрольными ему. Так, работы по строительству и реконструкции объектов энергетики на территории Дальневосточного федерального округа в основном выполняются АО «Усть-Среднекан ГЭСстрой» (на 100% принадлежит РусГидро)<sup>81</sup>. Дочерняя организация РусГидро АО «Гидроремонт–ВКК» специализируется на сервисном обслуживании и выполнении комплексных работ по текущему и капитальному ремонту, реконструкции, техническому перевооружению всех объектов холдинга в рамках Программы комплексной модернизации производственных активов ПАО «РусГидро»<sup>82</sup>.

### 1.3.2.2 Гражданское строительство

<sup>80</sup> <https://ase-ec.ru/sustainability/public-reporting/reports/Big-ASE-2017-Rus-www.pdf>

<sup>81</sup> <http://www.usgesstroy.rushydro.ru/upload/iblock/a44/Godovoj-otchet-OAO-USGESstroy-2017-1.pdf>

<sup>82</sup> <http://www.hvkk.rushydro.ru/company/general/>

Особенностью строительства объектов гражданского назначения является устойчивая связь с жилищным строительством. Как правило, при планировании строительства жилого квартала предусматривается строительство и объектов социальной инфраструктуры (школ, детских садов, больниц, торговых центров и др.). Таким образом, крупнейшими компаниями на рынке гражданского строительства являются крупные застройщики многоквартирных домов, например, ГК ПИК.

### 1.3.3. Оценка состояния конкуренции в жилищном строительстве

#### 1.3.3.1 Строительство многоквартирных домов

Для целей анализа конкуренции на рынке жилищного строительства в качестве основного показателя был использован показатель объема текущего жилищного строительства (совокупная площадь строящихся жилых единиц, кв. м.).

По данным Единого реестра застройщиков<sup>83</sup>, по состоянию на январь 2019 года строительством жилья в Российской Федерации занимались 3 233 застройщика.<sup>84</sup>

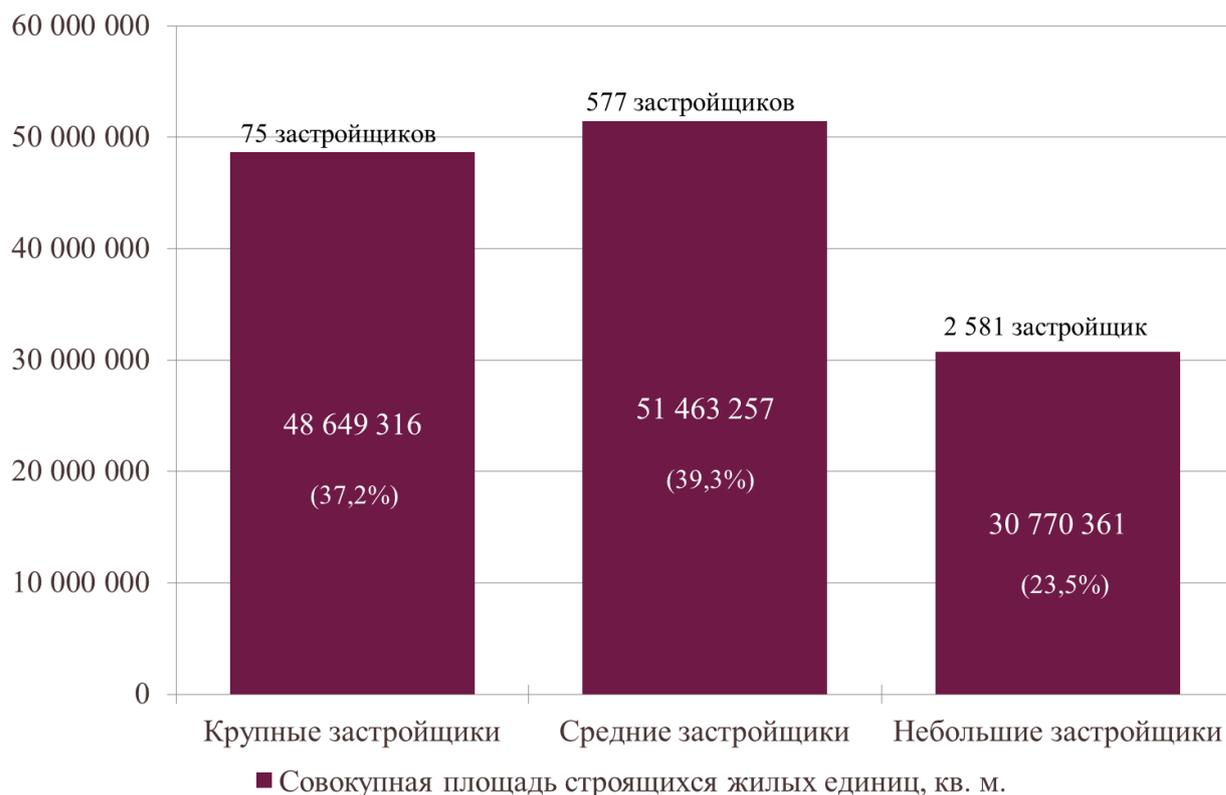
**Наибольшая доля рынка по объемам текущего строительства сконцентрирована у крупных (с площадями в текущем строительстве более 250 тыс. кв. м.) и средних застройщиков (с площадями в текущем строительстве от 40 тыс. кв. м. до 249 тыс. кв. м.)<sup>85</sup>**, общее число которых почти в 4 раза меньше, чем количество небольших компаний.

---

<sup>83</sup> Единый реестр застройщиков был введен в июле 2016 г. Федеральным законом от 03.07.2016 г. № 304-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

<sup>84</sup> <https://erzrf.ru/images/repfle/10624989001REPFILE.pdf> (дата обращения – 04.03.2019)

<sup>85</sup> <https://erzrf.ru/top-zastroyshchikov/rf?topType=0&date=190101> (дата обращения – 04.03.2019)



**Рисунок 18. Распределение застройщиков по площадям в строительстве по состоянию на январь 2019 года**

Источник: по данным Единого реестра застройщиков

В число крупнейших застройщиков по объемам текущего строительства традиционно входят компании Москвы и Санкт-Петербурга. Но надо отметить попадание в список топ-20 крупнейших застройщиков по объему текущего жилищного строительства на январь 2019 года региональных застройщиков: из Ставропольского края – ГК ЮгСтройИнвест, из Краснодарского края – СК ЮСИ и из Республики Башкортостан – ГК ФСК Архстройинвестиции.

Крупнейшими (топ-5) компаниями на рынке жилищного строительства по объему текущего строительства на 1 января 2019 г. по данным Единого реестра застройщиков являются: ГК ПИК (5,2% от совокупной площади строящихся жилых единиц на 01.01.2019 г.), Группа ЛСР (3,3%), Холдинг Setl Group (2,1%), Группа ЦДС (1,2%) и ГК ЮгСтройИнвест (1,1%).

**Таблица 37. Крупнейшие застройщики по объему текущего жилищного строительства в России**

Наименование застройщика	Регион застройщика	Совокупная площадь строящихся жилых единиц					
		01.01.2019		01.01.2018		01.01.2017	
		тыс. кв. м.	%	тыс. кв. м.	%	тыс. кв. м.	%
ГК ПИК	Москва	6 776	5,2	3 852	3,5	1 479	1,4
Группа ЛСР	Санкт-Петербург	4 314	3,3	3 989	3,6	2 122	2,0
Холдинг Setl Group	Санкт-Петербург	2 749	2,1	2 242	2,0	1 592	1,5

Наименование застройщика	Регион застройщика	Совокупная площадь строящихся жилых единиц					
		01.01.2019		01.01.2018		01.01.2017	
		тыс. кв. м.	%	тыс. кв. м.	%	тыс. кв. м.	%
Группа ЦДС	Санкт-Петербург	1 619	1,2	973	0,9	417	0,4
ГК ЮгСтройИнвест	Ставропольский край	1 448	1,1	1 154	1,0	1 034	1,0
Группа Самолет-Девелопмент	Москва	1 405	1,1	774	0,7	572	0,5
ФСК Лидер	Москва	1 125	0,9	956	0,9	748	0,7
ГК Гранель	Москва	1 032	0,8	607	0,5	353	0,3
ГК Главстрой	Москва	1 011	0,8	530	0,5	86	0,1
A101 ДЕВЕЛОПМЕНТ	Москва	906	0,7	541	0,5	380	0,4
ГК Эталон	Санкт-Петербург	883	0,7	856	0,8	763	0,7
Urban Group	Москва	868	0,7	760	0,7	689	0,6
MR Group	Москва	800	0,6	715	0,6	389	0,4
ГК МИЦ	Москва	758	0,6	731	0,7	605	0,6
Лидер Групп	Санкт-Петербург	727	0,6	927	0,8	1 089	1,0
СК ЮСИ	Краснодарский край	705	0,5	270	0,2	291	0,3
ДОНСТРОЙ	Москва	692	0,5	600	0,5	611	0,6
ГК ИНГРАД	Москва	658	0,5	661	0,6	217	0,2
ГК ФСК Архстройинвестиции	Республика Башкортостан	634	0,5	-	-	-	-
СК Дальпитерстрой	Санкт-Петербург	610	0,5	680	0,6	513	0,5
<b>ВСЕГО</b>	<b>-</b>	<b>130 883</b>	<b>100</b>	<b>110 879</b>	<b>100</b>	<b>106 488</b>	<b>100</b>

Источник: по данным Единого реестра застройщиков

В 2011<sup>86</sup> и в 2013<sup>87</sup> годах лидерами рынка, по данным агентства «INFOline-Аналитика», были Группа СУ-155 и ГК ПИК. С 2014 года у строительной компании СУ-155 начались проблемы, связанные с крупными долгами<sup>88</sup>. В результате уже в 2015 г. на первое место по объему текущего строительства вышла Группа ЛСР (2% от общей площади строящегося жилья на декабрь 2015 года). В целом, по оценкам Национального объединения застройщиков жилья на декабрь 2015 года в топ-5 застройщиков России по объему текущего строительства вошли (помимо Группы ЛСР):<sup>89</sup> Холдинг Setl Group (2%), ГК Мортон (1,6%), ГК Абсолют (1,1%) и ГК ПИК (0,9%). В 2016

<sup>86</sup> <https://realty.newsru.com/article/01mar2012/developers>

<sup>87</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/2531393>

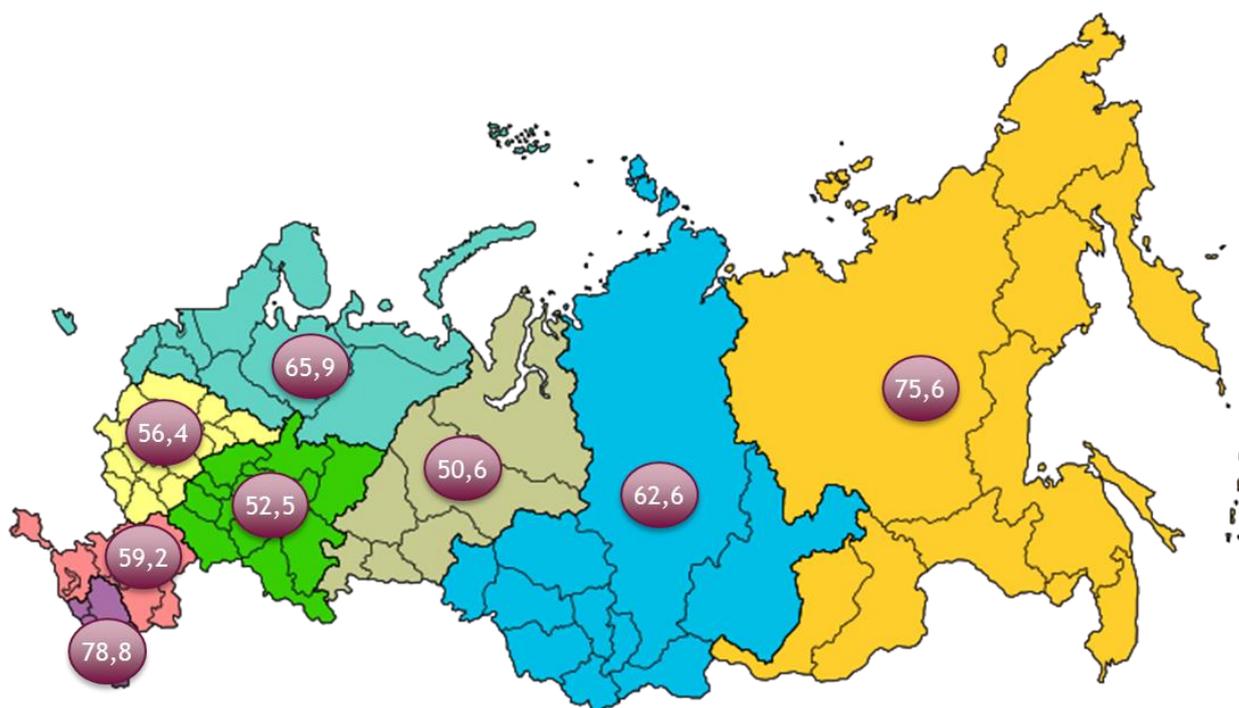
<sup>88</sup> <https://novostroe.ru/articles/su-155-vtoroe-dykhaniye-izvestnykh-dolgostroyev/>

<sup>89</sup> <http://www.uniteddevelopers.ru/sitePage.do?name=news&id=343>

году было объявлено о банкротстве строительной компании СУ-155<sup>90</sup>. Кроме того, в 2016 году ГК ПИК приобрела ГК Мортон, то есть произошло слияние двух из крупнейших по состоянию на 2015 год застройщиков. Таким образом с 2016 года первые места на рынке жилищного строительства прочно закрепились за такими компаниями, как ГК ПИК, Группе ЛСР и Холдингу Setl Group.

Суммарная доля первых трех крупнейших застройщиков (коэффициент рыночной концентрации) по объему текущего жилищного строительства в целом по России на январь 2019 года составила 10,6%. Следовательно, уровень концентрации рынка может быть оценен как низкий.

В тоже время по данным Единой информационной системы жилищного строительства Минстроя России<sup>91</sup>, доля рынка топ-5 застройщиков по площади строящегося жилья в разбивке по регионам страны существенно различается. Например, доля топ-5 застройщиков по площади строящегося жилья на январь 2019 года в Центральном федеральном округе варьируется от 27,7% в Ярославской области до 80,4% в Белгородской области. Высокий уровень концентрации рынка (где суммарная доля топ-5 застройщиков в среднем в регионе превышает 70%) по состоянию на январь 2019 года наблюдался в Северо-Кавказском федеральном округе (78,8%) и Дальневосточном федеральном округе (75,6%).



**Рисунок 19. Уровень концентрации рынка жилищного строительства в разбивке по федеральным округам на январь 2019 года, %**

*Источник: по данным Единой информационной системы жилищного строительства Минстроя*

<sup>90</sup> <https://www.novostibankrotstva.ru/2018/09/10/pravitelstvo-vydelit-7-8-mlrd-rublej-na-dostrojku-obektov-su-155-i-urban-group/>

<sup>91</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/карта?region=1>

России

При этом в Карачаево-Черкесской Республике, например, рынок жилищного строительства сконцентрирован у четырех застройщиков: Жемчужина (34,6% от суммарной площади строящегося жилья в регионе на январь 2019 года), Шанс (29,4%), Жилье молодым семьям (21,5%), Парковый (14,5%).<sup>92</sup> В Чеченской Республике на топ-3 застройщиков по площади строящегося жилья на январь 2019 года пришлось 78,3% рынка: Юг-Строй (41,1%), Евро-Телеком (25,2%) и Капитал (12%)<sup>93</sup>.

В Камчатском крае по данным на январь 2019 года рынок жилищного строительства сконцентрирован у трех застройщиков: Реини (45,3% от суммарной площади строящегося жилья в регионе на январь 2019 года), Спиро (38%) и СК Босан (16,7%).<sup>94</sup> На рынке жилищного строительства Магаданской области действует один застройщик – МагаданСтальИзделия.<sup>95</sup> В Еврейской автономной области рынок жилищного строительства, по данным на январь 2019 года, сконцентрирован у двух застройщиков: Монолит (63,1% от суммарной площади строящегося жилья в регионе на январь 2019 года) и Строительно Технологическая компания Варяг (36,9%).<sup>96</sup>

Низкий уровень концентрации рынка (где суммарная доля топ-5 застройщиков в регионе не превышает 45%) по состоянию на январь 2019 года наблюдался в:<sup>97</sup>

- Центральном федеральном округе: Москва (37,3%) и Московская область (40,6%), Ярославская область (27,7%);
- Северо-Западном федеральном округе: Архангельская область (43,8%), Калининградская область (40,9%), Ленинградская область (35,6%);
- Южном федеральном округе: Краснодарский край (26,1%), Ростовская область (33,5%);
- Северо-Кавказском федеральном округе: Республика Северная Осетия – Алания (42,6%);
- Приволжском федеральном округе: Республика Татарстан (37,2%), Чувашская Республика (37%), Пермский край (35,7%), Нижегородская область (42,6%);
- Уральском федеральном округе: Тюменская область (30,9%), Челябинская область (38,3%);
- Сибирском федеральном округе: Красноярский край (43,5%), Иркутская область (43,9%), Новосибирская область (20,9%);
- Дальневосточном федеральном округе: Приморский край (37,1%).

<sup>92</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/таблица?region=1434>

<sup>93</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/таблица?region=1439>

<sup>94</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/таблица?region=1103>

<sup>95</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/таблица?region=1184>

<sup>96</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/таблица?region=1102>

<sup>97</sup> <https://наш.дом.рф/аналитика/застройщики/карта?region=1>

В среднем по России можно говорить об умеренной концентрации рынка - на суммарную долю топ-5 застройщиков жилья в среднем приходится около 45-70% рынка в зависимости от региона страны.

Таким образом, как показал анализ, большинство региональных рынков жилищного строительства отличается умеренным уровнем конкуренции. Однако в тоже время для значительного количества субъектов России (28 из 83) характерно присутствие на рынке жилищного строительства доминирующих игроков, способных ограничивать конкуренцию, в том числе вход на рынок новых хозяйствующих субъектов. При этом рынок жилищного строительства в указанных регионах развит достаточно слабо. В таких субъектах России, как Белгородская область, Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика площадь строящегося жилья составляет менее 1% от общей площади строящегося жилья в целом по России. Таким образом, доля игроков, доминирующих в регионе, на российском рынке жилищного строительства в целом ничтожно мала. Как отмечалось выше, с 1 июля 2019 г. в России начнут действовать проектное финансирование и эскроу-счета. Для региональных мелких застройщиков данный переход может повлечь за собой удорожание строительства (из-за необходимости привлекать кредитные средства в банках) и, как следствие, снижение их доли на рынке за счет вытеснения крупными игроками рынка недвижимости, имеющими возможность привлекать кредитные средства в банках на более выгодных условиях.

### 1.3.3.2 Индивидуальное жилищное строительство

На российском рынке индивидуального жилищного строительства действует большое количество игроков от крупных домостроительных компаний, предлагающих готовые дома, до небольших частных компаний, предлагающих непосредственно работы по строительству индивидуальных жилых домов. По оценкам экспертов, ни одна из этих компаний не обладает существенной долей рынка.<sup>98</sup>

Кроме того, отмечается высокая региональная концентрация рынка ИЖС. Наибольшие объемы вводимого жилья в рамках ИЖС наблюдаются в 10 регионах страны, в частности в: Московской области, Краснодарском крае, Республике Башкортостан, Ростовской области, Республике Татарстан, Белгородской, Ленинградской, Свердловской, Воронежской и Самарской областях<sup>99</sup>.

Таким образом, вероятно, уровень концентрации рынка в указанных субъектах более низкий, а уровень конкуренции более высокий, по сравнению с другими регионами страны, где спрос на индивидуальное жилье меньше.

---

<sup>98</sup> <http://www.germostroy.ru/domostroenie/rossijskij-rynok-derevyannyh-domov>

<sup>99</sup> По данным АО «ДОМ РФ»

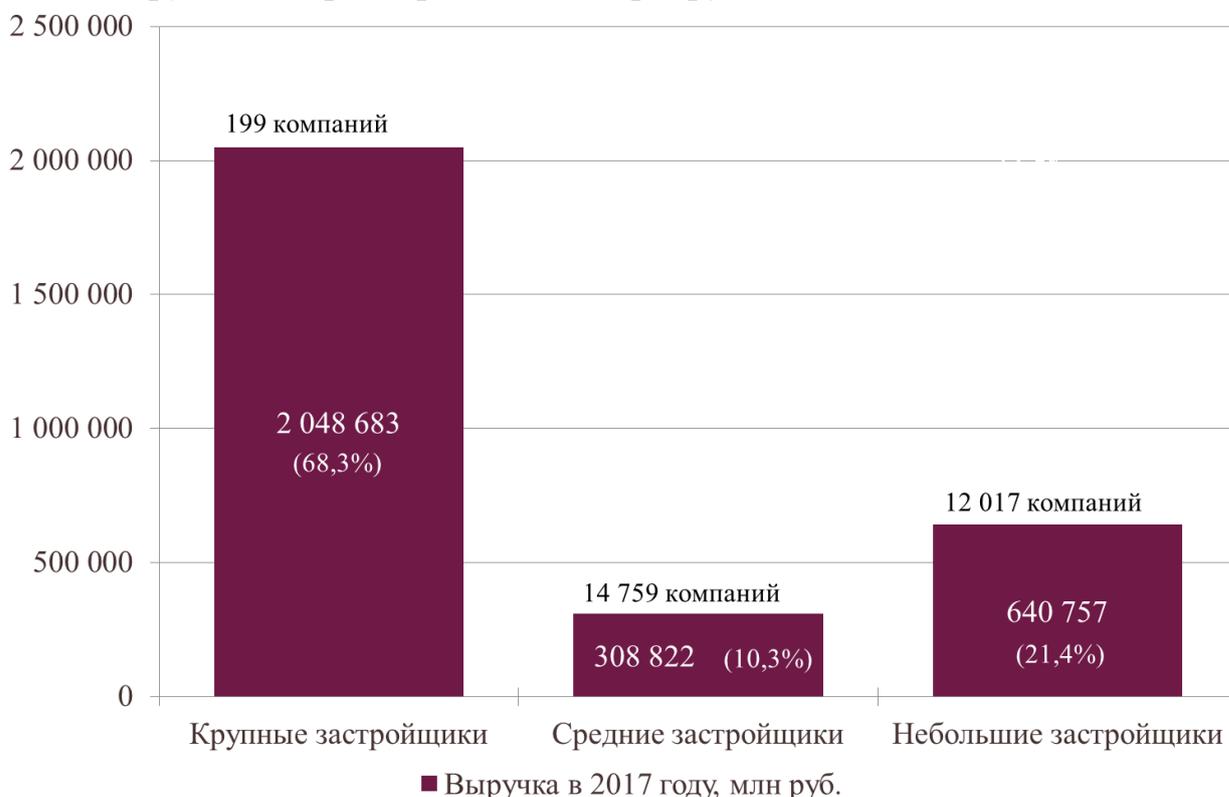
Среди лидеров рынка ИЖС можно выделить такие строительные компании загородных домов, как:<sup>100</sup> Мечтаево, АБС-Строй, Теремь, Монтос-Дом, ОлимпСтройСервис.

Проводимая в настоящее время государственная политика в сфере ИЖС направлена на стимулирование рынка ИЖС, его стандартизацию и повышение качества строящегося жилья за счет обеспечения объектов ИЖС землей и инфраструктурой. В этой связи стоит ожидать сокращения доли частных компаний и индивидуальных предпринимателей за счет роста спроса на готовые дома от крупных домостроительных компаний, специализирующихся на строительстве не просто отдельных домов, а целых комплексов индивидуальных домов (коттеджные поселки, например).

#### 1.3.4. Оценка состояния конкуренции в инфраструктурном строительстве

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке инфраструктурного строительства был проведен анализ компаний, специализирующихся на строительстве инженерных сооружений (основной вид деятельности соответствовал коду ОКВЭД 42 «Строительство инженерных сооружений»).

По данным СПАРК, по состоянию на конец 2017 года в Российской Федерации строительством инженерных сооружений занимались 26 975 компаний. **Наибольшая доля рынка (68,3%) по объема выручки в 2017 году сконцентрирована у менее чем 200 крупных строительных компаний, объем выручки которых превысил 2 млрд. руб.**



<sup>100</sup> <https://mvlife.ru/top.html>

**Рисунок 20. Распределение компаний, занимающихся строительством инженерных сооружений, по объему выручки в 2017 году**

*Источник: по данным СПАРК*

Крупнейшими (топ-5) компаниями на рынке строительства инженерных сооружений по объемам выручки в 2017 году, по данным СПАРК, являлись: ООО «Стройгазмонтаж» (12,1% от суммарного объема выручки компаний инфраструктурного строительства в 2017 году), АО «Стройтранснефтегаз» (5,1%), ПАО «Мостотрест» (4,9%), АО «Мосинжпроект» (4,6%), ООО «Стройгазмонтаж-Мост» (2,6%).

Некоторые из перечисленных выше компаний (Стройгазмонтаж, Мостотрест и Стройтранснефтегаз) вошли также в список 200 крупнейших частных компаний России в 2018 году по данным журнала Forbes.

По итогам анализа, проведенного InfoLine, среди крупнейших компаний, специализирующихся на строительстве дорожных объектов, были выделены: ГК «Стройгазмонтаж», ПАО «Мостотрест», ООО «Стройгазконсалтинг», АО «РЖДстрой», АО «ВАД», АО «Стройтрансгаз», ООО «Группа компаний 1520», АО «ДСК Автобан», ГК «АРКС» и Группа «Спецтрансстрой».

Традиционно в число топ-5 компаний на рынке инженерного строительства входят ООО «Стройгазмонтаж», АО «Стройтранснефтегаз» и ПАО «Мостотрест».

Суммарная доля трех крупнейших компаний, занимающихся строительством инженерных объектов по объему выручки в целом по России в 2017 году составила 22,1%. Следовательно, уровень концентрации может быть оценен как низкий.

**Таблица 38. Крупнейшие строительные компании на рынке строительства инженерных сооружений**

Наименование	Регион регистрации	Объем выручки										
		2017		2016		2015		2014	2013	2012	2011	2010
		млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.
СТРОЙГАЗМОНТАЖ	Москва	361,9	12,1	276,4	11,0	279,5	12,4	225,0	226,6	324,7	246,3	143,8
СТРОЙТРАНСНЕФТЕГАЗ	Санкт-Петербург	153,2	5,1	120,8	4,8	188,3	8,3	102,7	57,8	23,6	23,2	6,2
МОСТОТРЕСТ	Москва	147,8	4,9	122,8	4,9	111,0	4,9	119,2	84,8	68,9	46,3	33,3
МОСИНЖПРОЕКТ	Москва	136,6	4,6	124,9	5,0	75,5	3,3	84,4	82,6	44,7	15,9	1,2
СТРОЙГАЗМОНТАЖ-Мост	Москва	79,0	2,6	47,0	1,9	2,8	0,1	-	-	-	-	-
ВАД	Вологодская обл.	55,4	1,8	36,6	1,5	28,3	1,3	34,5	29,1	19,0	18,5	15,9
ЛЕНГАЗСПЕЦСТРОЙ	Санкт-Петербург	48,3	1,6	44,3	1,8	41,5	1,8	34,0	36,9	70,7	56,3	29,2
ГАЗПРОМ ИНВЕСТ	Санкт-Петербург	35,5	1,2	50,1	2,0	37,2	1,6	4,9	3,2	5,6	8,7	7,6
КРАСНОДАРГАЗСТРОЙ	Краснодарский кр.	34,2	1,1	32,4	1,3	24,8	1,1	24,5	26,6	25,9	25,3	18,5
КОНЦЕРН ТИТАН-2	Москва	34,2	1,1	36,4	1,4	30,0	1,3	18,8	11,2	6,7	6,5	12,4
ДСК АВТОБАН	Москва	31,9	1,1	22,8	0,9	19,2	0,9	10,9	11,5	8,4	9,0	8,9
МОСМЕТРОСТРОЙ	Москва	28,9	1,0	28,5	1,1	25,6	1,1	28,1	19,4	15,4	6,4	10,0
ЦИУС ЕЭС	Москва	25,1	0,8	24,6	1,0	8,5	0,4	2,0	2,8	2,9	2,7	2,4
МРТС	Москва	23,8	0,8	18,0	0,7	18,6	0,8	20,6	14,5	55,6	62,1	36,2
МОСТОСТРОЙ-11	Тюменская обл.	22,1	0,7	15,5	0,6	16,1	0,7	12,8	16,7	10,7	7,9	7,7
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>2 998,3</b>	<b>100</b>	<b>2 522,1</b>	<b>100</b>	<b>2 257,2</b>	<b>100</b>	<b>1 985,6</b>	<b>1 777,0</b>	-	-	-

Источник: по данным СПАРК

Основной спрос на объекты инфраструктуры формирует государство. Следовательно, важным сегментом рынка инфраструктурного строительства является рынок закупок строительных работ объектов инфраструктуры для государственных и муниципальных нужд. В связи с этим была проведена оценка уровня конкуренции на рынке закупок в рамках федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – 44-ФЗ).

Для определения долей хозяйствующих субъектов на рынке закупок услуг для государственных и муниципальных нужд в качестве основного показателя применялся показатель «объем закупок в стоимостном выражении».

Крупнейшими (топ-5) поставщиками услуг в области строительства объектов инфраструктуры в 2018 году являлись: ПАО «Мостотрест» (6% от общего объема закупок в стоимостном выражении), АО «ВАД» (3,2%), ООО «Дорожная Строительная Компания» (2,9%), АО «Производственное объединение ремонта, обслуживания, содержания и строительства дорог» (1,6%) и ОАО «Центродорстрой» (1%).

Некоторые из перечисленных выше компаний (Мостотрест и ВАД) вошли также в список 200 крупнейших частных компаний России в 2018 году по данным журнала Forbes.

В то же время, по данным InfraONE Research, топ-5 подрядчиков по объемам госконтрактов в инфраструктуре в 2018 году: Мостотрест, ВАД, Производственно-строительное объединение «Казань», «Мостотрест-Сервис» и «Стройтрансгаз».<sup>101</sup> Различия в полученных данных могут быть связаны с тем, что в исследовании InfraONE Research анализировались не только государственные закупки на строительство сооружений в области гражданского строительства (код ОКПД 2 42), но также и госконтракты на строительство нежилых зданий гражданского назначения (например, объекты социальной инфраструктуры, такие как спорткомплексы, школы, больницы и т.п.).

---

<sup>101</sup> [https://infraone.ru/analitika/Investitsii\\_v\\_infrastrukturu\\_2019\\_InfraONE\\_Research.pdf](https://infraone.ru/analitika/Investitsii_v_infrastrukturu_2019_InfraONE_Research.pdf)

**Таблица 39. Крупнейшие компании на рынке закупок работ по строительству объектов инфраструктуры для государственных и муниципальных нужд**

Наименование	Объем закупок										
	2018		2017		2016		2015		2014	2013	2012
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.						
МОСТОТРЕСТ	98,9	6,0	5,8	0,4	33,3	3,0	2,9	0,2	11,8	25,9	29,4
ВАД	53,0	3,2	191,1	12,5	35,0	3,2	23,2	1,7	75,8	39,5	7,4
Дорожная Строительная Компания	48,5	2,9	2,8	0,2	2,3	0,2	17,6	1,3	10,5	1,4	-
Производственное объединение ремонта, обслуживания, содержания и строительства дорог	26,7	1,6	0,3	0,0	4,7	0,4	4,2	0,3	0,6	0,5	2,3
ЦЕНТРОДОРСТРОЙ	16,6	1,0	13,3	0,9	6,1	0,5	1,8	0,1	4,4	-	1,3
Автодороги	14,6	0,9	2,7	0,2	1,0	0,1	0,5	0,0	1,2	7,6	6,0
ТЕХНОСТРОЙ	14,4	0,9	10,2	0,7	9,0	0,8	2,0	0,1	3,5	0,0	2,5
Объединение «ИНГЕОКОМ»	14,3	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ТРУД	13,5	0,8	12,3	0,8	5,4	0,5	3,6	0,3	4,0	12,8	2,4
МИСК	13,4	0,8	13,2	0,9	22,7	2,1	10,9	0,8	-	-	-
<b>ВСЕГО</b>	<b>1 645,4</b>	<b>100</b>	<b>1 532,4</b>	<b>100</b>	<b>1 103,0</b>	<b>100</b>	<b>1 393,6</b>	<b>100</b>	<b>1 174,0</b>	<b>736,2</b>	<b>655,5</b>

Источник: по данным Единой информационной системы в сфере закупок

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в целом, рынок закупок работ по строительству объектов инфраструктуры для государственных и муниципальных нужд является достаточно динамичным. В то же время традиционно первое и второе место среди поставщиков разделяют ПАО «Мостотрест» и АО «ВАД».

Суммарная доля топ-5 подрядчиков по объемам госконтрактов в инфраструктуре в 2018 году (коэффициент рыночной концентрации) составила 14,8%. Следовательно, уровень концентрации рынка госзакупок инфраструктурного строительства в целом по России можно оценить как низкий.

Крупнейшим заказчиком строительства объектов инфраструктуры является Федеральное дорожное агентство (включая подведомственные организации). В 2018 году доля Федерального дорожного агентства (далее – Росавтодор) от общего объема закупок в стоимостном выражении составила 35%. Среди крупнейших поставщиков работ по строительству инфраструктуры для Росавтодора можно выделить АО «ВАД» (7,5% от общей стоимости контрактов, заключенных подведомственными организациями Росавтодора в 2018 году), АО «Производственное объединение ремонта, обслуживания, содержания и строительства дорог» (4,6%) и ООО «Дорожная строительная компания» (4,6%).

Учитывая имеющиеся инвестиционные планы по строительству и реконструкции автомобильных дорог, заложенные в программу «Развитие транспортной системы России», а также в приоритетный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги», следует ожидать увеличения объемов закупок строительных работ со стороны Росавтодора, что также может привести к усилению доли указанных выше компаний на рынке строительства дорожных объектов для государственных и муниципальных нужд. Более того, по данным InfoLine, крупнейшие проекты по дорожному строительству, запланированные на период 2023 года, уже сосредоточены у лидеров отрасли в данном сегменте (например, АО «ВАД»), в связи с этим, вероятно, стоит ожидать усиления их позиции на рынке.

Другим крупным заказчиком работ по строительству объектов инфраструктуры по итогам 2018 года является Департамент строительства города Москвы (7% от общего объема закупок в стоимостном выражении). Основным поставщиком работ для Департамента строительства города Москвы было ПАО «Мостотрест» (83,2% от стоимости контрактов, заключенных Департаментом в 2018 году).

Крупнейшими заказчиками строительства железных дорог (наземных и подземных)<sup>102</sup> являются Росжелдор (25,9% от общего объема закупок строительных работ по строительству дорог железных наземных и подземных в 2018 году) и ГУП «Мосгортранс» (24,8%). Основным поставщиком работ для Росжелдор в 2018 году было АО «Акционерная

---

<sup>102</sup> В рамках анализа учитывались государственные закупки по коду ОКПД 2 (Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности) 42.12 – Дороги железные наземные и подземные; строительные работы по строительству наземных и подземных железных дорог.

компания «Железные дороги Якутии», для ГУП «Мосгортранс» – ООО «Инжталант» (51,3% от общей стоимости контрактов, заключенных ГУП «Мосгортранс» в 2018 году) и ООО «Стройсервис» (45%).

Одним из наиболее крупных заказчиков строительства железных дорог является ОАО «РЖД». Поскольку раскрытие поставщика работ при осуществлении закупок в рамках федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – 223-ФЗ) не является обязательным, проводить анализ уровня конкуренции на рынке закупок в рамках 222-ФЗ не целесообразно.

Тем не менее, по данным InfoLine, основными застройщиками, реализующими инвестиционные проекты для ОАО «РЖД», является либо непосредственно ОАО «РЖД», либо его дочерние организации, специализирующиеся на проведении строительных работ (например, АО «РЖДстрой»). Таким образом, как и в сфере промышленного строительства, в отдельных сегментах инфраструктурного строительства прослеживается зависимость уровня конкуренции на рынке строительства отдельных объектов инфраструктуры от уровня конкуренции на конечном рынке. Основными заказчиками строительства отдельных объектов инфраструктуры (дороги автомобильные и железные, мосты и т.п.) являются крупные государственные компании, которые в основном осуществляют закупки у крупнейших поставщиков, специализирующихся на строительстве указанных объектов.

Крупнейшим заказчиком строительства водных сооружений<sup>103</sup> является Федеральное агентство морского и речного транспорта (Росморречфлот, включая подведомственные организации) – 22,3% от общего объема закупок строительных работ по строительству водных сооружений в 2018 году. Основными поставщиками работ для Росморречфлота в 2018 году были АО «Стройтрансгаз» (77,2% от общей стоимости контрактов, заключенных Росморречфлот в 2018 году) и ООО «Балтморстрой» (10,8%). Другим крупным заказчиком строительства водных сооружений является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России, включая подведомственные организации) – 16,7% от общего объема закупок строительных работ по строительству водных сооружений в 2018 году. Основными поставщиками работ для Минсельхоза России в 2018 году были ООО «Инком-Альянс» (16,9% от общей стоимости контрактов, заключенных Минсельхоза России в 2018 году), ООО «Векстрой-Юг» (12%), АО «Передвижная механизированная колонна №38 (11%), ООО «Инженерные Технологические Системы» (7,4%), ООО «Стройсервис» (6,8%) и ООО «ВолгаПром» (6,5%).

---

<sup>103</sup> В рамках анализа учитывались государственные закупки по коду ОКПД 2 (Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности) 42.91 – Сооружения водные; работы по строительству водных сооружений

Крупнейшим заказчиком строительства взлетно-посадочных полос аэродромов<sup>104</sup> является Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация) – 65,5% от общего объема закупок строительных работ по строительству взлетно-посадочных полос аэродромов в 2018 году. Основными поставщиками работ для Росавиации в 2018 году были АО «ПО «Возрождение» (38,6% от общей стоимости контрактов, заключенных Росавиацией в 2018 году), АО «Стройтрансгаз» (22%), ОАО «Центродорстрой» (17,6%) и ООО «Нордтрансстрой» (11,9%).

### 1.3.5. Оценка состояния конкуренции на рынке строительных материалов

#### 1.3.5.1 Рынок цемента

По состоянию на 01.01.2019 г. в стране насчитывалось 58 цементных заводов полного цикла и 7 помольных установок с общей производственной мощностью около 102,8 млн тонн. При этом 5 из компаний по производству цемента и 4 помольные установки в период 2015-2017 гг. прекратили осуществлять свою деятельность с неопределенностью по времени возобновления работы. В настоящий момент данные компании свою деятельность не возобновили.<sup>105</sup>

Условно производителей цемента в России можно разделить на три группы:

- российские холдинги, объединяющие несколько заводов;
- российские заводы, не входящие в состав промышленных групп;
- зарубежные холдинги, осуществляющие свою деятельность на территории России.

Крупнейшими российскими холдингами, объединяющими несколько цементных заводов, являются «Евроцемент групп» и «Сибирский цемент». Среди зарубежных холдингов, занимающих ведущие позиции на российском рынке производства цемента, можно отметить: HeidelbergCement и LafargeHolcim. Российские заводы, не входящие в состав промышленных групп, как правило, являются локальными игроками, производящими небольшие объемы цементной продукции, но занимающими доминирующее положение в регионе.<sup>106</sup>

По данным союза производителей цемента «Союзцемент», в первой половине 2016 года российский рынок цемента был представлен более чем 10 крупными производителями и около 20 мелкими региональными компаниями. В топ-3 производителей по объему производства цемента по итогам первого полугодия 2016 года вошли: АО «Евроцемент групп» (30% от общего объема производства цемента), ООО «Газметаллпроект» (10%) и

<sup>104</sup> В рамках анализа учитывались государственные закупки по коду ОКПД 2 (Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности) 42.11.10.160 – Полосы взлетно-посадочные аэродромов, включая рулежные дорожки и аналогичных сооружений аэродромов, кроме зданий

<sup>105</sup> По данным ООО «СМПРО»

<sup>106</sup> <https://fira.ru/other/obzor-tsementnoj-promyshlennosti/>

HeidelbergCement (7%).<sup>107</sup> Таким образом, их суммарная доля рынка составила около 47%.

В 2017 году, по данным ООО «СМПРО», состав топ-3 производителей цемента изменился. На третье место по объему производства цемента вышла компания LafargeHolcim, доля которой составила 8,6%. При этом остальные лидеры сохранили свои позиции в топ-3: АО «Евроцемент групп» – 29,3% от общего объема производства цемента, ООО «Газметаллпроект» – 9,2%. Суммарная доля рынка топ-3 производителей цемента по объему производства в 2017 году составила 47,1%.

По итогам 2018 года крупнейшими производителями цемента также оставались АО «Евроцемент групп», ООО «Газметаллпроект» и LafargeHolcim. При этом доля АО «Евроцемент групп» снизилась на 2,4 п.п. по сравнению с 2017 годом, а доли «Газметаллпроект» и LafargeHolcim, напротив, увеличились на 0,7 п.п. и 1,1 п.п. соответственно. Суммарная доля рынка топ-3 производителей цемента в 2018 году составила 46,5%. Таким образом, уровень концентрации рынка можно оценить как умеренный.

По расчетам компании ЕУ, индекс Герфиндаля-Гиршмана для российского рынка производства цемента на первое полугодие 2016 года составил 1263. По расчетам с использованием данных ООО «СМПРО», индекс Герфиндаля-Гиршмана в 2017 году составил 1327, а в 2018 году – 1234, что подтверждает оценку уровня концентрации рынка как умеренного.

Стоит отметить, что существенную долю на российском рынке производства цемента занимают зарубежные холдинги. По данным ООО «СМПРО», на конец 2018 года суммарная доля крупнейших производителей цемента, принадлежащим иностранным цементным холдингам, составила 22,5%, в том числе: HeidelbergCement (6,9% от общего объема производства цемента за период), LafargeHolcim (9,7%), Dyckerhoff (5,9%).

**Таблица 40. Доля российского рынка основных производителей цемента от общего объема производства**

Наименование компании	Доля в общем объеме производства цемента, %					
	2018	2017	1 п/г 2016	2014	2013	2012
АО "Евроцемент групп"	26,9	29,3	30,0	37,3	30,3	33,7
ООО "Газметаллпроект" (ОАО "Новоросцемент")	9,9	9,2	10,0	8,6	8,0	8,0
HeidelbergCement	6,9	6,6	7,0	5,4	5,2	5,3
LafargeHolcim	9,7	8,6	7,0	5,1	4,8	8,8
АО "ХК "Сибирский цемент"	5,8	5,6	6,0	6,1	6,0	6,5
Dyckerhoff	5,9	5,7	6,0	5,9	4,5	4,6
АО "Себряковцемент"	5,3	5,4	5,0	4,5	4,5	5,5
ООО "Базэлцемент"	3,9	3,7	4,0	2,8	2,0	-
ООО "Востокцемент"	4,2	4,0	3,0	3,2	2,9	3,2
ООО "ЮУГПК"	3,9	3,3	3,0	2,5	-	-

<sup>107</sup> <http://www.soyuzcement.ru/upload/iblock/05d/05d1534bab46f8f29b01321e4763587b.pdf>

Наименование компании	Доля в общем объеме производства цемента, %					
	2018	2017	1 п/г 2016	2014	2013	2012
ОАО "Горнозаводскцемент"	2,6	2,7	2,0	2,3	2,2	-
ООО "Азия Цемент"	2,7	3,2	3,0	1,9	-	-
АО "Искитимцемент"	1,9	1,9	2,0	2,4	2,3	-
Прочие	10,4	10,8	11,0	12,0	27,3	24,4

Источник: по данным Союза производителей цемента «Союзцемент» и ООО «СМПРО»

В разрезе федеральных округов Российской Федерации уровень концентрации мощностей по производству цемента является существенным. Например, в Северо-Западном федеральном округе Евроцемент групп контролирует 70% мощностей по производству цемента, а в Центральном федеральном округе – 62%. В то же время на рынке Дальневосточного федерального округа доминирует компания «Востокцемент» (практически единственный производитель)<sup>108</sup>.

По мнению FIRA, в ближайшее время на рынке цемента в России не появятся новые производители, что связано в первую очередь, с высокой стоимостью первоначальных инвестиций, необходимых для запуска производства. По оценкам специалистов FIRA, размер первоначальных инвестиций на строительство цементного завода мощностью 1,7-3 млн тонн в год по состоянию на 2016 год варьировался в диапазоне от 16 до 36 млрд. руб. Кроме того, рынок производства цемента в России является профицитным, то есть объемы предложения выше, чем объемы спроса, что также ограничивает вхождение в отрасль новых игроков.

При этом отметим, что в последнее время на рынке цемента наблюдается тенденция к консолидации. Так, например, в 2014 году компанией «Евроцемент групп» были приобретены два завода – «ЛСР-цемент»<sup>109</sup> и «Мордовцемент»<sup>110</sup>. В конце 2018 года ООО «Южно-уральская Горно-перерабатывающая Компания» приобрело 77% акций ПАО «Горнозаводскцемент»<sup>111</sup>, в результате чего был образован новый холдинг АККERMANN. В дальнейшем можно ожидать, что эта тенденция продолжится, и существующие игроки рынка будут укрупняться.

### 1.3.5.2 Рынок нерудных строительных материалов

Согласно Федеральному закону от 21.02.1992 г. № 2395-1 «О недрах» нерудные строительные материалы относятся к общераспространенным строительным материалам, а разрешение на пользование участками недр местного значения, содержащими общераспространенные полезные ископаемые, оформляется в виде лицензии.

<sup>108</sup> По данным ООО «СМПРО»

<sup>109</sup> [https://www.dp.ru/a/2014/12/12/EVROCEMENT\\_grup\\_pokupae](https://www.dp.ru/a/2014/12/12/EVROCEMENT_grup_pokupae)

<sup>110</sup> <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2014/12/16/evrocement-grup-skupaet-konkurentov>

<sup>111</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/3843558>

В апреле 2018 года ФАС России был опубликован аналитический отчет по результатам анализа состояния конкуренции на рынке нерудных строительных материалов<sup>112</sup>. Согласно аналитическому отчету, было выдано 3 857 лицензий на добычу песка, песчано-гравийной смеси (ПГС), щебня, а также на их совместную добычу. При этом наибольшее количество лицензий было выдано компаниям в Северо-Западном федеральном округе. В разбивке на нерудные строительные материалы наибольшее количество лицензий было выдано на добычу песка и ПГС.



**Рисунок 21. Распределение количества выданных лицензий на добычу нерудных строительных материалов**

*Источник: по данным ФАС России*

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке нерудных строительных материалов был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал коду ОКВЭД 2 08.1 «Добыча камня, песка и глины».

По данным СПАРК, по состоянию на конец 2017 года в Российской Федерации числилась 6 761 компания, основной вид деятельности которых является добыча камня, песка и глины<sup>113</sup>, из них по 4 156 компаниям отсутствовала информация о выручке за 2017 год.

По данным ФАС России, не все компании, получившие лицензию на добычу нерудных строительных материалов, осуществляют производственную деятельность. Это связано, в первую очередь, с отсутствием у них необходимых инвестиций, требуемых для полноценной разработки месторождения, в частности, для создания инфраструктуры.

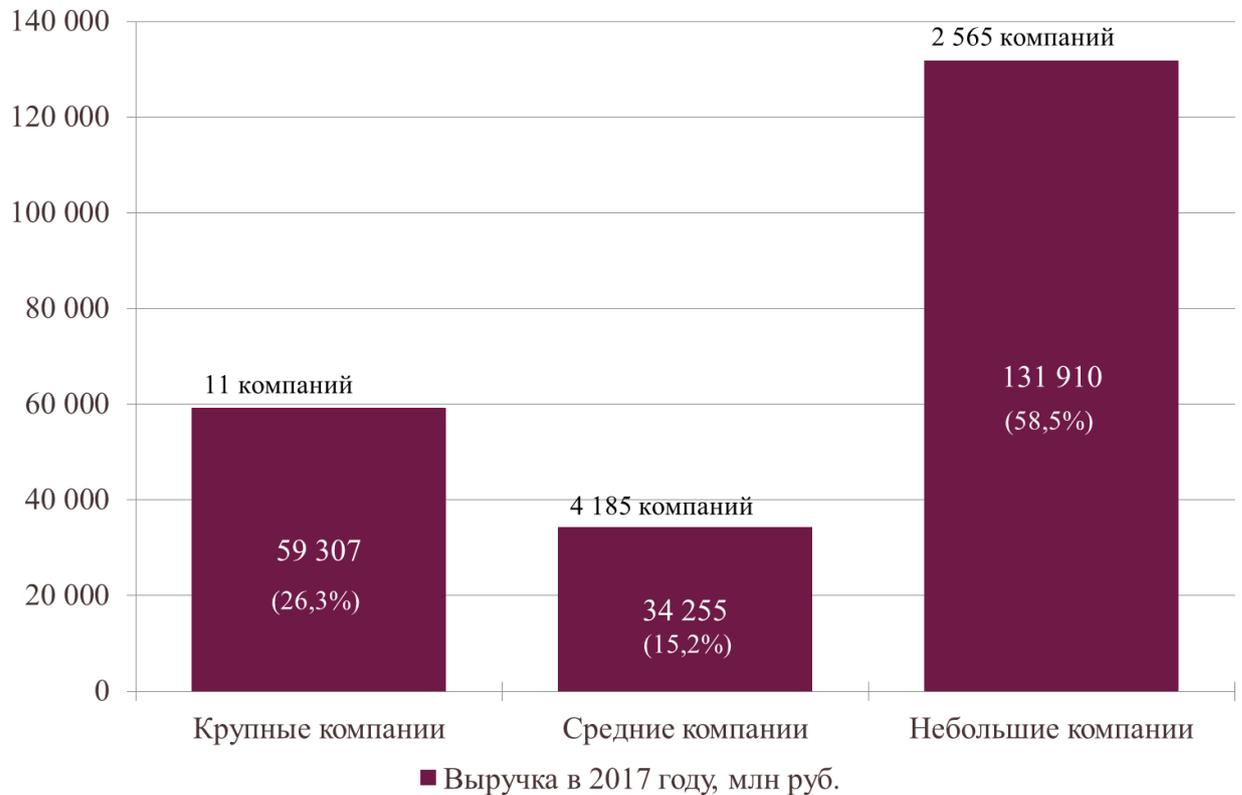
В то же время часть компаний, осуществляющих деятельность по добыче нерудных строительных материалов, может не иметь лицензии на освоение и разработку таких месторождений, а осуществлять добычу на арендованных карьерах у собственников, у которых имеется лицензия на осуществление указанных видов деятельности. Как правило, такие организации осуществляют добычу песка, щебня и ПГС для собственных

<sup>112</sup> <https://fas.gov.ru/documents/622519>

<sup>113</sup> Для целей оценки уровня конкуренции на рынке нерудных строительных материалов был проведен анализ компаний, основной вид деятельности соответствовал коду ОКВЭД 2 08.1.

нужд. К таким компаниям могут относиться, например, дорожно-эксплуатационные предприятия.

**Наибольшая доля рынка (58,5%) по объему выручки в 2017 году сконцентрирована у мелких компаний, объем выручки которых в 2017 году не превышал 800 млн руб.**



**Рисунок 22. Распределение компаний, занимающихся добычей камня, песка и глины, по объему выручки в 2017 году**

*Источник: по данным СПАРК*

Крупнейшими (топ-5) компаниями на рынке нерудных строительных материалов по объемам выручки в 2017 году, по данным СПАРК, являлись: АО «ПНК», АО «ЛСР. Базовые», АО «Уралсибгидрострой», ООО «Карелприродресурс» (КПР) и ООО «ПНК-Урал».

**Таблица 41. Крупнейшие компании, занимающиеся добычей камня, песка и глины**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
ПНК	Москва	18,4	8,2	5,6	3,1	3,9	2,5	4,4	2,8	4,6	3,2
ЛСР. БАЗОВЫЕ	Ленинградская область	7,4	3,3	7,5	4,2	8,3	5,3	10,3	6,6	11,0	7,6
УРАЛСИБГИДРОСТРОЙ	Курганская область	6,6	2,9	4,1	2,3	3,5	2,2	2,9	1,9	2,5	1,7
КАРЕЛПРИОДРЕСУРС	Карелия (Республика)	6,6	2,9	1,7	1,0	1,4	0,9	1,5	0,9	1,5	1,1
ПНК-УРАЛ	Челябинская область	4,8	2,1	3,1	1,8	2,9	1,9	1,9	1,2	1,0	0,7
ПАВЛОВСК НЕРУД	Воронежская область	4,2	1,8	3,8	2,1	3,6	2,3	3,9	2,5	4,9	3,4
НОВОСИБИРСКОЕ КАРЬЕРОУПРАВЛЕНИЕ	Новосибирская область	2,4	1,1	2,1	1,2	2,1	1,3	2,4	1,6	2,9	2,0
ДОНСКОЙ КАМЕНЬ	Ростовская область	2,4	1,1	2,8	1,6	2,4	1,5	2,1	1,3	1,4	0,9
ОРСКОЕ КАРЬЕРОУПРАВЛЕНИЕ	Оренбургская область	2,3	1,0	2,1	1,1	1,1	0,7	1,4	0,9	1,2	0,8
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>225,5</b>	<b>100,0</b>	<b>179,2</b>	<b>100,0</b>	<b>157,3</b>	<b>100,0</b>	<b>154,5</b>	<b>100,0</b>	<b>144,5</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным СПАРК

Как видно из таблицы выше, лидером рынка добычи нерудных строительных материалов в 2013-2016 гг. была компания АО «ЛСР. Базовые», входящая в группу «ЛСР». Однако в 2017 году лидером рынка по объему выручки стало АО «ПНК» – 8,2%, занимавшее ранее второе место (третье в 2013 году). До 2016 года третье место в рейтинге традиционно принадлежало ОАО «Павловск неруд», однако в 2016-2017 гг. компания опустилась на шестое место, уступив АО «Уралсибгидрострой».

Суммарная доля первых трех крупнейших компаний, занимающихся добычей нерудных строительных материалов (коэффициент рыночной концентрации) по объему выручки в целом по России в 2017 году составила 14,4%, пяти – 19,4%.

По данным Росстата<sup>114</sup>, по состоянию на 2017 год доля 3 крупнейших компаний, занимающихся добычей камня, песка и глины, от общего объема добычи камня, песка и глины составила 17,2%.

Таким образом, уровень концентрации рынка нерудных строительных материалов можно оценить как низкий.

По данным проекта «Щебень России»<sup>115</sup>, в топ-5 компаний по объему отгрузок нерудных строительных материалов в 2018 году вошли: ПАО «НЛМК» (4,8% от общего объема отгрузок нерудных строительных материалов в 2018 году на территории России), ОАО «Павловск Неруд» (4,4%), ОАО «Уралсбест» (3,5%), ЗАО «Каменногорский комбинат нерудных материалов» (3,2%) и ОАО «Орское карьероуправление» (3,2%). При этом в разрезе регионов доли перечисленных выше компаний могут существенно отличаться. Так, например, доля отгрузки ОАО «Павловск Неруд» в Белгородской области в 2018 году составила 41,4%, в то время как в Московской области только 8,2%. ПАО «НЛМК» является абсолютным лидером по доли отгрузки нерудных строительных материалов в Липецкой области (его доля в 2018 году составила 90%).

Таким образом, в целом по России уровень концентрации рынка нерудных строительных материалов низкий. Однако часть компаний, занимающихся добычей нерудных строительных материалов, занимает доминирующее положение в тех регионах страны, где они расположены, а также в соседних субъектах Российской Федерации.

Вхождение новых игроков на рынок нерудных строительных материалов в ближайшее время маловероятно, что обусловлено наличием существенных барьеров. Среди основных барьеров, ограничивающих доступ на рынок новых игроков, можно отметить:

- ограниченность полезных ископаемых: изведенные запасы и ресурсы полезных ископаемых, как правило, уже распределены среди действующих на рынке организаций, а проведение геологоразведочных работ и освоение новых месторождений требует значительных первоначальных инвестиций;

---

<sup>114</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/concurent/concurent.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/concurent/concurent.htm)

<sup>115</sup> <http://brokenstone.ru/Material.aspx?id=2758>

- высокие первоначальные инвестиции для запуска добычи (производства);
- необходимость получения лицензии на добычу нерудных строительных материалов.

Существенным барьером для расширения межрегиональной торговли нерудными строительными материалами являются высокие транспортные расходы на их доставку от продавца до покупателя, в особенности в отношении нераспространенных нерудных стройматериалов (например, гранитный щебень). Данное обстоятельство также объясняет локальный характер рынка (рынки как правило локальные, региональные или межрегиональные в нескольких субъектах Российской Федерации)<sup>116</sup>.

Более того, вхождение иностранных игроков на российский рынок нерудных строительных материалов также ограничено. С 12 февраля по 11 августа 2019 г. постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2019 г. № 107 «О лицензировании импорта щебня, гравия, отсевов дробления, материалов из отсевов дробления и смесей, компонентами которых являются щебень, гравий и песок» вводится мера нетарифного регулирования в виде лицензирования импорта нерудных строительных материалов. При этом лицензирование импорта щебня вводится постоянно практически на ежегодной основе.<sup>117</sup>

### 1.3.5.3 Рынок металлических конструкций и изделий

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке металлических конструкций и изделий был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал следующим кодам ОКВЭД 2:

- 24.10.6 Производство сортового горячекатаного проката и катанки;
- 24.2 Производство стальных труб, полых профилей и фитингов;
- 24.33 Производство профилей с помощью холодной штамповки или гибки;
- 25.1 Производство строительных металлических конструкций и изделий;

<sup>116</sup> [https://fas.gov.ru/files/21433/1\\_nerud.doc](https://fas.gov.ru/files/21433/1_nerud.doc)

<sup>117</sup> Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. №815 Россия ввела лицензирование импорта гравия и щебня (ТН ВЭД ЕАЭС 2517 10 100) из государств, не входящих в ЕАЭС, сроком до 31 декабря 2015 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. №1486 было введено лицензирование импорта гравия и щебня (ТН ВЭД ЕАЭС 2517 10 100), а также смесей и отсевов дроблений (ТН ВЭД ЕАЭС 2517 10 200, ТН ВЭД ЕАЭС 2517 10 800, ТН ВЭД ЕАЭС 2517 49 000) сроком до 30 июня 2016 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2016 г. №556 лицензирование вышеуказанных товарных групп было продлено до 31 декабря 2016 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2016 г. №1478 ограничения были продлены до 30 июня 2017 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2017 г. №773 лицензирование продлено до 31 декабря 2017 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2017 г. №1614 односторонняя мера нетарифного регулирования импорта продлена до 30 июня 2018 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2018 г. №773 продлено лицензирование щебня, гравия и песчано-гравийных смесей до 31 октября 2018 г.

- 25.11 Производство строительных металлических конструкций, изделий и их частей;
- 25.12 Производство металлических дверей и окон;
- 25.93 Производство изделий из проволоки, цепей и пружин;
- 25.93.1 Производство изделий из проволоки и пружин.

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 18 602 действующие компании – производители металлических конструкций и изделий.

**Наибольшая доля рынка (71,6%) по объему выручки сконцентрирована у 82 крупных производителей, объем выручки которых в 2017 году превысил 2 млрд. руб.**



**Рисунок 23. Распределение производителей металлических конструкций и изделий по объему выручки в 2017 году**

*Источник: по данным СПАРК*

По оценкам NeoAnalytics<sup>118</sup>, компании, работающие на рынке металлических конструкций и изделий, условно можно разделить на две группы: специализированные заводы по производству металлоконструкций и непрофильные производства. Если к первой группе, как правило, относятся крупные специализированные заводы, которых в России действует около 36, то ко второй группе относятся машиностроительные заводы, для которых производство металлоконструкций и металлоизделий не является основной деятельностью.

<sup>118</sup> <http://www.neoanalytics.ru/pages/rossiiskii-rynok-metallokonstrukcii-2018/>

К первой группе относятся, например, такие крупные компании, как: ЕВРАЗ ЗСМК, НЛМК-Урал. Ко второй группе, например, относятся Пушкинский машиностроительный завод, Очерский машиностроительный завод.

По оценке Росстата<sup>119</sup>, по состоянию на 2017 год доля 3 крупнейших компаний – производителей строительных металлических конструкций и изделий составила 14,6% от общего объема производства.

По данным выборки СПАРК, на долю первых трех крупнейших производителей металлических конструкций и изделий по объему выручки в 2017 году пришлось 24,2%, на долю первых пяти крупнейших производителей – 32,7%.

Крупнейшим производителем металлических конструкций и изделий по объемам выручки в 2017 году являлось АО «ЕВРАЗ ЗСМК» – 9,9% рынка. Также в топ-5 компаний по объему выручки в 2017 году, по данным СПАРК, вошли: АО «Выксунский Металлургический Завод» (ВМЗ), ПАО «Челябинский Трубопрокатный Завод» (ЧТПЗ), АО «Оскольский Электрометаллургический Комбинат» (ОЭМК) и АО «Первоуральский Новотрубный Завод» (ПНТЗ).

---

<sup>119</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/concurent/concurent.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/concurent/concurent.htm)

**Таблица 42. Крупнейшие производители металлических конструкций и изделий в России**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%								
АО «ЕВРАЗ ЗСМК»	Кемеровская область	181,4	9,9	148,1	9,7	140,9	9,9	139,2	11,5	127,3	12,0
АО «ВМЗ»	Нижегородская область	147,1	8,0	115,0	7,5	134,6	9,5	96,3	7,9	85,1	8,0
ПАО «ЧТПЗ»	Челябинская область	116,1	6,3	99,8	6,5	112,3	7,9	97,2	8,0	82,7	7,8
АО «ОЭМК»	Белгородская область	93,9	5,1	79,6	5,2	76,0	5,4	67,5	5,6	57,9	5,5
АО «ПНТЗ»	Свердловская область	63,3	3,4	54,0	3,5	54,2	3,8	42,0	3,5	39,4	3,7
АО «ВТЗ»	Волгоградская область	60,9	3,3	71,0	4,6	81,9	5,8	58,0	4,8	53,6	5,1
ООО «КМП»	Москва	44,5	2,4	43,4	2,8	40,1	2,8	40,6	3,3	37,0	3,5
АО «НЛМК-УРАЛ»	Свердловская область	42,1	2,3	35,6	2,3	30,0	2,1	34,3	2,8	34,1	3,2
ПАО «СТЗ»	Свердловская область	40,5	2,2	35,3	2,3	33,9	2,4	31,0	2,6	30,6	2,9
ПАО «СИНТЗ»	Свердловская область	37,6	2,0	34,9	2,3	32,7	2,3	27,7	2,3	28,4	2,7
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>1 838,7</b>	<b>100,0</b>	<b>1 533,4</b>	<b>100,0</b>	<b>1 420,3</b>	<b>100,0</b>	<b>1 212,3</b>	<b>100,0</b>	<b>1 059,8</b>	<b>100,0</b>

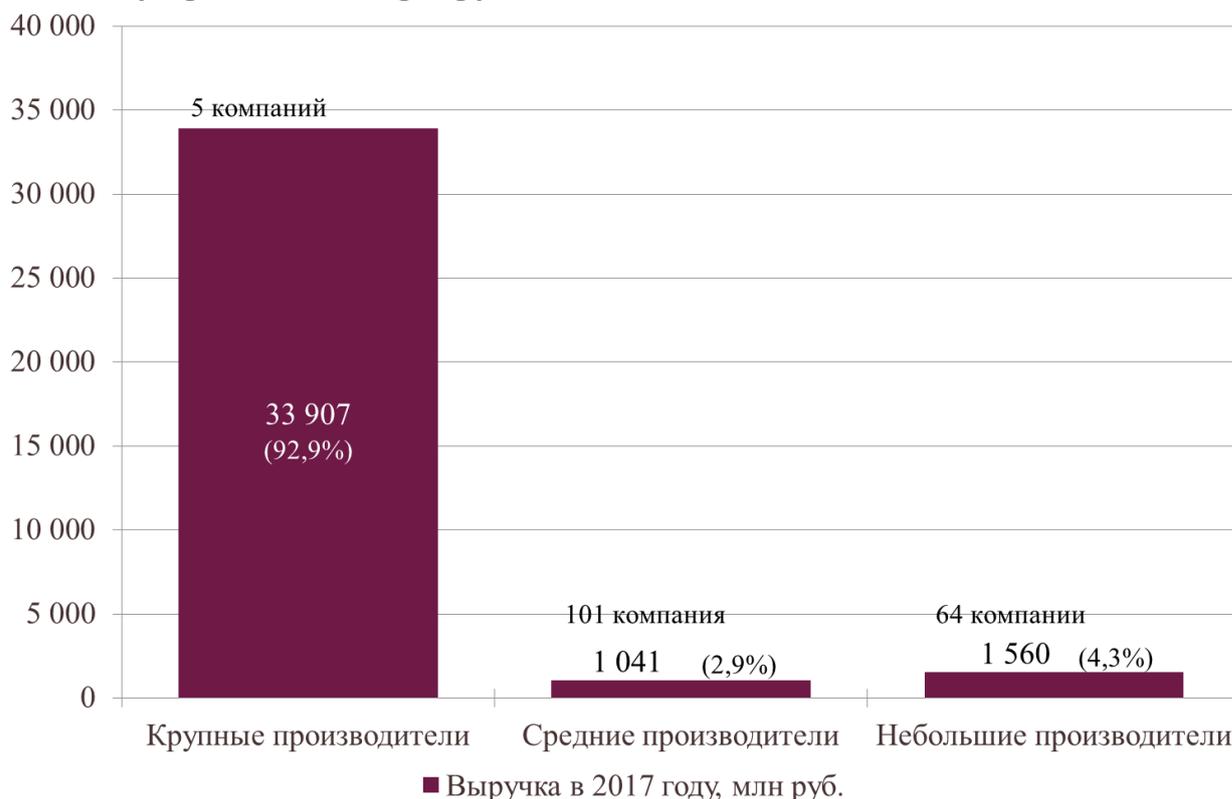
Источник: по данным СПАРК

### 1.3.5.4 Рынок листового стекла

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке листового стекла был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал коду ОКВЭД 2 23.11 Производство листового стекла.

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 170 действующих компаний – производителей листового стекла.

**Наибольшая доля рынка (92,9%) по объему выручки сконцентрирована у 5 крупных производителей, объем выручки которых в 2017 году превысил 2 млрд. руб.**



**Рисунок 24. Распределение производителей листового стекла по объему выручки в 2017 году**

*Источник: по данным СПАРК*

Крупнейшими производителями листового стекла по объемам выручки в 2017 году являлись ООО «Эй Джи Си Флэт Гласс Клин» (31,6% рынка) и АО «Салаватстекло» (21,9%). Также в топ-3 компаний по объему выручки в 2017 году, по данным СПАРК, вошла ООО «Пилкингтон Гласс» (14,8%).

**Таблица 43. Крупнейшие производители листового стекла в России**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
ООО "ЭЙ ДЖИ СИ ФЛЭТ ГЛАСС КЛИН"	Московская область	11,5	31,6	10,6	31,6	8,7	32,2	8,4	33,2	8,2	31,8
АО "САЛАВАТСТЕКЛО"	Башкортостан (Республика)	8,0	21,9	7,2	21,3	5,8	21,6	4,9	19,5	5,0	19,5
ООО "ПИЛКИНГТОН ГЛАСС"	Московская область	5,4	14,8	4,6	13,6	3,0	11,1	2,7	10,8	3,0	11,5
ООО "ГАРДИАН СТЕКЛО РЯЗАНЬ"	Рязанская область	5,3	14,5	4,8	14,1	4,2	15,7	4,2	16,6	4,3	16,5
АО "САРАТОВСТРОЙСТЕКЛО"	Саратовская область	3,7	10,0	3,7	11,1	3,0	11,3	3,1	12,4	3,8	14,5
АО "СИС"	Саратовская область	1,0	2,9	1,0	3,0	0,9	3,3	1,1	4,2	1,0	3,8
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>36,5</b>	<b>100,0</b>	<b>33,6</b>	<b>100,0</b>	<b>26,9</b>	<b>100,0</b>	<b>25,3</b>	<b>100,0</b>	<b>25,9</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным СПАРК

По данным информационно-аналитической компании «ВладВнешСервис» (VVS)<sup>120</sup>, крупнейшими (топ-5) производителями листового стекла – лидерами отрасли по объемам производства в 2016 году являлись ООО «Эй Джи Си Флет Гласс Клин» (18,9% от общего объема производства листового стекла по итогам 2016 года), ОАО «Салаватстекло» (16%), ООО «Гардиан Стекло Ростов» (12%), АО «Тракья Гласс Рус» (10,7%) и ООО «Гардиан Стекло Рязань» (8,9%).

По оценке Росстата<sup>121</sup>, по состоянию на 2017 год доля 3 крупнейших компаний – производителей стекла и изделий из стекла составила 19,1% от общего объема производства.

По данным выборки СПАРК, на долю первых трех крупнейших производителей листового стекла по объему выручки в 2017 году пришлось 68,3%. По данным VVS, суммарная доля топ-3 производителей листового стекла в 2016 году составила 46,9%. Таким образом, уровень концентрации рынка листового стекла можно оценить как умеренный (по данным СПАРК близок к высокому).

На протяжении 2013-2017 гг. состав топ-3 производителей листового стекла на российском рынке в целом не изменялся. Первые два места по объему выручки традиционно занимали ООО «Эй Джи Си Флет Гласс Клин» и ОАО «Салаватстекло». В период 2013-2016 гг. третье место по объему выручки занимала компания ООО «Гардиан Стекло Рязань», однако в 2017 году она опустилась на четвертое место, уступив ООО «Пилкингтон Гласс».

Доли большинства крупнейших участников рынка в течение года изменяются незначительно. В целом российский рынок производства листового стекла не подвержен значительным изменениям.

По данным ООО «СМПРО», на рынке производства листового стекла в 2017-2018 гг. действовало 11 компаний. Наибольшая доля рынка в 2017-2018 гг. по объему производства листового стекла в натуральном выражении пришлась на: «Пилкингтон Гласс» (26,6% от общего объема производства листового стекла в 2017 году и 25,8% в 2018 году), «Салавтстекло» (24,4% в и 24,3%) и «Гардиан стекло» (19,9% и 19,2%). Суммарная доля топ-3 производителей листового стекла по объему производства в 2018 году составила 69,3%. Индекс Герфиндаля-Гиршмана для российского рынка производства листового стекла по состоянию на 2017 год составил 1931, на 2018 год – 1 885, что подтверждает оценку уровня концентрации рынка как умеренного.

По мнению участников рынка в настоящее время характерной чертой стекольной отрасли России является дисбаланс между спросом и предложением.<sup>122</sup> Рынок листового стекла в России близок к насыщению<sup>123</sup>, что в перспективе может привести к сокращению объемов спроса на стекольную продукцию и к возможному уходу с рынка отдельных

<sup>120</sup> [https://www.vvs-info.ru/helpful\\_information/poleznaya-informatsiya/listovoe-steklo-itogi-2016-goda/](https://www.vvs-info.ru/helpful_information/poleznaya-informatsiya/listovoe-steklo-itogi-2016-goda/)

<sup>121</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/concurrent/concurrent.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/concurrent/concurrent.htm)

<sup>122</sup> <https://disclosure.lprime.ru/portal/default.aspx?emId=6453054397>

<sup>123</sup> <https://www.oknamedia.ru/novosti/proizvodstvo-stekla-na-postsovetskom-prostranstve-prirastaet-novymi-moschnostyami-47837>

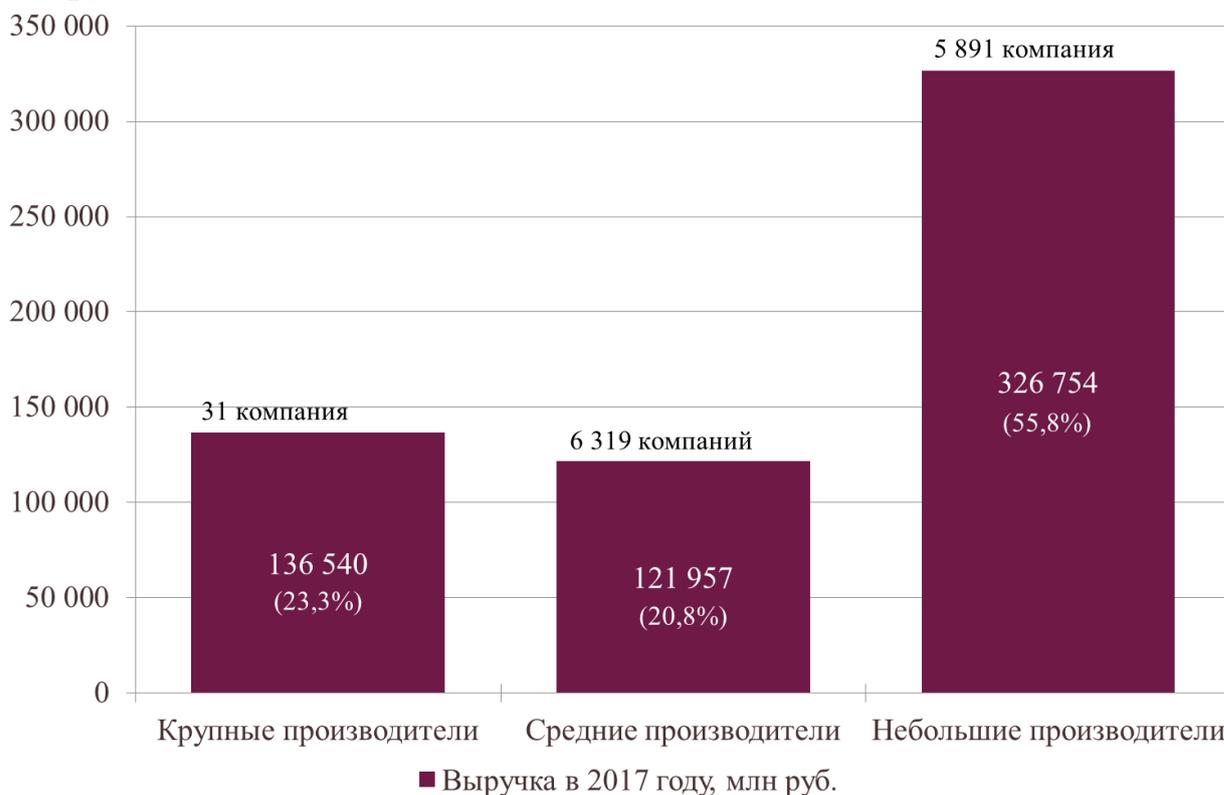
поставщиков, неспособных предложить конкурентоспособный продукт. С учетом насыщения рынка вероятность появления новых компаний в отрасли низкая.

#### 1.3.5.5 Рынок бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал коду ОКВЭД 2 23.6 «Производство изделий из бетона, цемента и гипса».

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 12 241 действующая компания – производитель бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций.

**Наибольшая доля рынка (55,8%) по объему выручки в 2017 году пришлась на мелких производителей, выручка которых не превышала 800 млн руб.**



**Рисунок 25. Распределение производителей бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций по объему выручки в 2017 году**

*Источник: по данным СПАРК*

Крупнейшими производителями бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций по объемам выручки в 2017 году являлись (расчеты по данным СПАРК): АО «БЭТ» (3,6%), ООО «Кнауф Гипс» (2,2%), ООО «Ренстройдеталь» (1,4%).

При этом по данным, опубликованным на официальном сайте компании «Вира»<sup>124</sup>, крупнейшими производителями железобетонных изделий являются такие компании, как ОАО АПСК «Гулькевичский», ООО «ЛСР. Строительство-Урал», ЗАО «ОБД», АО «ПЗСП», ЗАО «Т-Бетон» и ООО «ЗКПД Томской Домостроительной Компании».

---

<sup>124</sup> <https://www.vira.ru/exp/news/detail.php?ID=49385>

**Таблица 44. Крупнейшие производители бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций в России**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
АО «БЭТ»	Москва	21,2	3,6	17,4	3,4	16,3	3,3	18,9	3,9	23,6	5,3
ООО «КНАУФ ГИПС»	Московская область	12,9	2,2	12,1	2,3	11,5	2,3	8,5	1,8	12,9	2,9
ООО «РЕНСТРОЙДЕТАЛЬ»	Санкт-Петербург	8,1	1,4	7,3	1,4	3,1	0,6	3,4	0,7	3,8	0,9
ООО «КНАУФ ГИПС КУБАНЬ»	Краснодарский край	6,1	1,0	5,6	1,1	5,5	1,1	6,1	1,3	7,5	1,7
ООО «КНАУФ ГИПС НОВОМОСКОВСК»	Тульская область	5,3	0,9	4,9	0,9	5,1	1,0	5,8	1,2	5,3	1,2
ООО «КНАУФ ГИПС БАЙКАЛ»	Иркутская область	4,4	0,8	3,9	0,7	4,0	0,8	4,8	1,0	3,4	0,8
ООО «ЛСР. СТРОИТЕЛЬСТВО-УРАЛ»	Свердловская область	4,1	0,7	4,3	0,8	4,4	0,9	3,6	0,8	4,2	0,9
ООО «КНАУФ ГИПС ЧЕЛЯБИНСК»	Челябинская область	4,1	0,7	3,8	0,7	4,2	0,8	5,4	1,1	7,1	1,6
АО «БЕАТОН»	Ленинградская область	4,0	0,7	3,5	0,7	2,9	0,6	3,5	0,7	3,5	0,8
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>585,3</b>	<b>100,0</b>	<b>519,4</b>	<b>100,0</b>	<b>495,9</b>	<b>100,0</b>	<b>480,0</b>	<b>100,0</b>	<b>442,2</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным СПАРК

По данным выборки СПАРК, на долю первых трех крупнейших производителей бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций по объему выручки в 2017 году пришлось 7,2%.

По оценке Росстата<sup>125</sup>, по состоянию на 2017 год доля 3 крупнейших компаний – производителей изделий из бетона, цемента и гипса составила 6,3% от общего объема производства.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что уровень концентрации рынка является низким.

На протяжении 2013-2017 гг. лидерами рынка бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций оставались АО «БЭТ» (специализирующееся на поставках железобетонных шпал и железобетонного бруса для ОАО «РЖД» и его дочерних предприятий) и ООО «Кнауф Гипс», занимавшие первое и второе места на рынке по объему выручки соответственно. Доли большинства крупнейших участников рынка в течение года изменяются незначительно.

Стоит отметить, что на рынке существует практика закупки крупными заказчиками железобетонных конструкций у собственных производителей продукции. Так, например, АО «БЭТ» является производителем железобетонных шпал и дочерним предприятием ОАО «РЖД».

Дополнительно был проведен анализ компаний, занимающихся производством товарного бетона (основной вид деятельности которых соответствовал коду ОКВЭД 2 23.63 «Производство товарного бетона»).

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 2 886 действующих компаний – производителей товарного бетона, при этом **наибольшая доля рынка (69,2%) по объему выручки в 2017 году пришлась на мелких производителей**, выручка которых не превышала 800 млн руб.

Крупнейшими производителями товарного бетона по объему выручки в 2017 году являлись (расчеты по данным СПАРК): ООО «Ренстройдеталь» (5,6%), АО «Беатон» (2,8%) и АО «Премиум» (2,5%). Суммарная доля топ-3 производителей товарного бетона в 2017 году составила 10,9%, что соответствует низкому уровню концентрации рынка.

В целом ситуация на рынке бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций напрямую зависит от ситуации на рынке жилищного и коммерческого строительства. В настоящее время отмечается спад на рынке строительства жилья<sup>126</sup>, что также негативно сказывается на смежной отрасли производства бетонных смесей, растворов и сборных железобетонных конструкций. По оценкам Global Reach Consulting<sup>127</sup>, на рынке железобетонных конструкций в последнее время часть заводов сокращает объемы производства, а часть вообще уходит с рынка, не выдержав долговых нагрузок. Уходят с рынка в основном мелкие производители, которые в большей степени реагируют на отсутствие заказов.

---

<sup>125</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/concurrent/concurrent.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/concurrent/concurrent.htm)

<sup>126</sup> <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2019/01/27/792533-stroitelstvo-mnogokvartirnih-domov>

<sup>127</sup> <https://marketing.rbc.ru/articles/10101/>

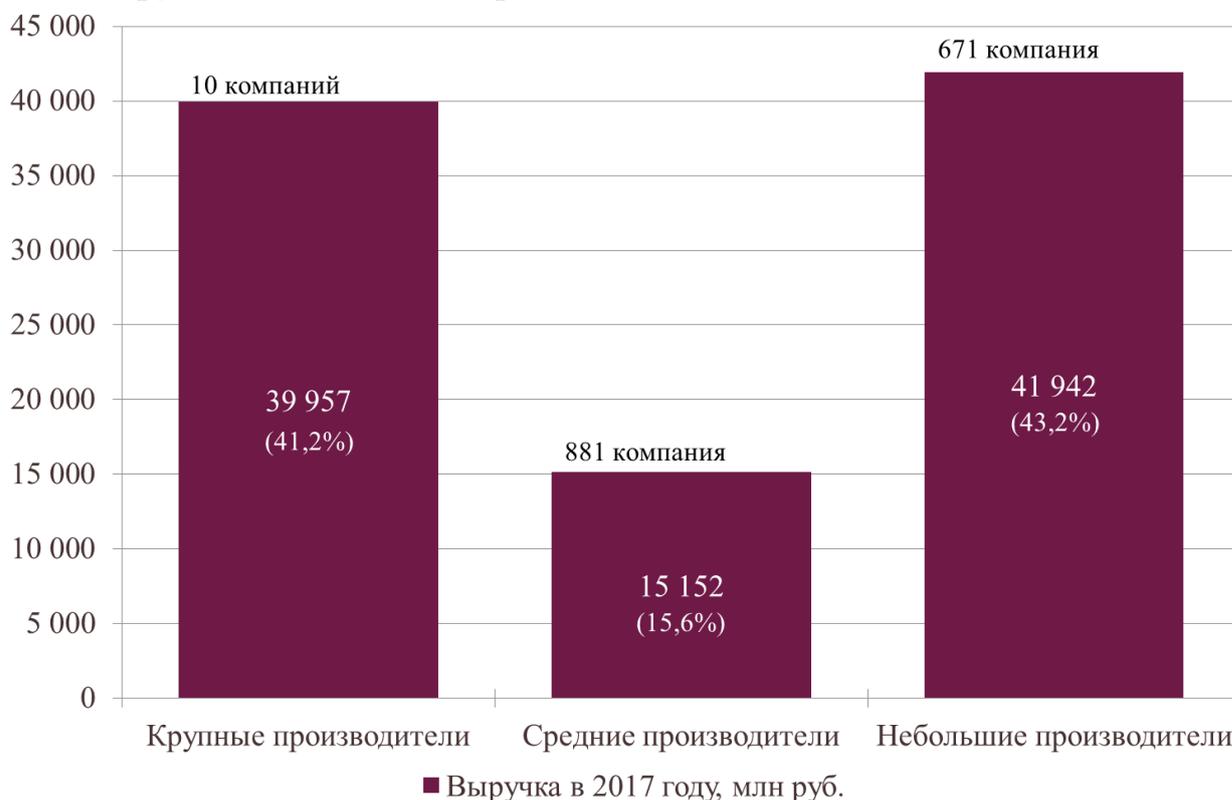
В то же время, специалисты Global Reach Consulting отмечают увеличивающийся спрос на панельное домостроение на основе ЖБИ.

### 1.3.5.6 Рынок мелкоштучных стеновых материалов

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке мелкоштучных стеновых материалов был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал коду ОКВЭД 2 23.3 «Производство строительных керамических материалов».

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 1 562 действующих компаний – производителей мелкоштучных стеновых материалов.

**Наибольшая доля рынка по объему выручки сконцентрирована у крупных (объем выручки которых в 2017 году превысил 2 млрд. руб.) и мелких производителей (объем выручки которых в 2017 году не превышал 800 млн руб.) – 41,2% и 43,2% рынка соответственно.**



**Рисунок 26. Распределение производителей мелкоштучных стеновых материалов по объему выручки в 2017 году**

*Источник: по данным СПАРК*

Крупнейшим производителем мелкоштучных стеновых материалов по объемам выручки в 2017 году являлось ООО «Керама Марацци», специализирующееся на производстве керамической плитки – 13,1% рынка. Также в топ-3 компаний по объему выручки в 2017 году, по данным СПАРК, вошли: ООО «ЛСР. Стеновые» (4,5%) и ООО «Самарский Стройфарфор» (3,7%).

**Таблица 45. Крупнейшие производители мелкоштучных стеновых материалов в России**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
ООО "КЕРАМА МАРАЦЦИ"	Орловская область	12,9	13,3	11,4	12,3	10,1	10,9	9,0	10,0	8,2	10,2
ООО "ЛСР. СТЕНОВЫЕ"	Ленинградская область	4,4	4,5	4,4	4,8	4,3	4,6	2,6	2,9	1,4	1,8
ООО "САМАРСКИЙ СТРОЙФАРФОР"	Самарская область	3,6	3,7	3,7	4,0	3,5	3,7	3,0	3,3	2,9	3,6
ООО "ШАХТИНСКАЯ КЕРАМИКА"	Ростовская область	3,5	3,6	3,4	3,7	3,0	3,3	-	-	-	-
ПАО "ЗКИ"	Свердловская область	3,1	3,1	2,8	3,1	2,2	2,4	1,7	1,9	1,3	1,7
ООО "БЕКАМ"	Москва	2,7	2,8	1,7	1,8	1,5	1,6	1,1	1,2	0,7	0,8
ООО "ЗКС"	Челябинская область	2,7	2,8	2,5	2,7	2,3	2,5	2,1	2,4	1,9	2,4
ООО "ЛАССЕЛСБЕРГЕР"	Башкортостан (Республика)	2,6	2,7	2,5	2,7	2,1	2,3	1,9	2,1	1,4	1,8
ООО "НКСИ"	Московская область	2,4	2,4	2,2	2,3	1,2	1,3	1,1	1,2	1,1	1,3
ОАО "НЕФРИТ - КЕРАМИКА"	Ленинградская область	2,1	2,2	1,9	2,0	1,8	1,9	1,8	2,0	1,8	2,3
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>97,1</b>	<b>100,0</b>	<b>92,7</b>	<b>100,0</b>	<b>92,3</b>	<b>100,0</b>	<b>90,0</b>	<b>100,0</b>	<b>80,2</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным СПАРК

При этом по данным ГС-Эксперт<sup>128</sup>, в топ-5 производителей силикатного кирпича в России по объемам производства в 2018 году вошли следующие компании: ООО «Силикат», ООО «Казанский завод силикатных стеновых материалов», АО «КСМ» (Поревит), ООО «Производство силикатного кирпича» (Стройберг) и ЗАО «Марийский завод силикатного кирпича».

По данным выборки СПАРК, суммарная доля топ-3 производителей мелкоштучных стеновых материалов в 2017 году составила 21,5%. Таким образом, уровень концентрации на рынке можно оценить как низкий. Вместе с тем в некоторых субъектах Российской Федерации наблюдается наличие у отдельных производителей крупной рыночной доли.

На протяжении 2013-2017 гг. лидером рынка производства мелкоштучных стеновых материалов оставалось ООО «Керама Марацци». Второе место до 2014 года включительно занимала компания «Самарский стройфарфор». Однако с 2015 года компания переместилась на третье место среди производителей мелкоштучных стеновых материалов по объему выручки, уступив ООО «ЛСР. Стеновые». Стоит также отметить, что в настоящее время компания ЛСР является лидером производства кирпича на Северо-Западе страны. Доля ЛСР на рынках кирпича Санкт-Петербурга и Ленинградской области оценивается в 65%.<sup>129</sup>

Для справки, по данным ООО «СМПРО», в 2016 году лидерами по производству кирпича керамического неогнеупорного строительного являлись: ООО «Винербергер кирпич», ООО «Осмибт» и ОАО «Славянский кирпич», суммарная доля которых по объему производства керамического кирпича в натуральном выражении составила 6,6%. Суммарная доля топ-3 производителей силикатного кирпича в 2016 году составила 11,2%, в том числе: АО «Норский керамический завод» – 3,8% от общего объема производства силикатного кирпича в 2016 году, ЗАО «ВКСМ» – 3,8% и ООО «Силикат» – 3,6%. На рынке производства блоков стеновых мелких из ячеистого бетона наибольшую долю в 2013 году занимали: ООО «Комбинат строительных материалов» (7,1% от общего объема производства стеновых блоков из ячеистого бетона в натуральном выражении), ООО «Аэрок Спб» (4,9%) и ОАО «Главновосибирскстрой» (4,7%). Описываемые данные в целом подтверждают полученный вывод о низком уровне концентрации в отрасли производства мелкоштучных стеновых материалов для строительства, как в целом, так и в отдельных сегментах.

При этом стоит отметить, что в 2018 году на рынке производства мелкоштучных стеновых материалов было объявлено о нескольких случаях банкротства производителей газобетона (в Сибири, Поволжье и ЦФО), что дало стимул к консолидации отрасли и потенциальному росту рыночных долей тех компаний, которые продолжили функционировать на рынке.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> <http://gs-expert.ru/sysfiles/files/Monitoring-silkirp-2018.pdf>

<sup>129</sup> <https://www.fontanka.ru/2018/04/25/114/>

<sup>130</sup> <https://www.radidomapro.ru/ryedktzij/proyzvodstvo-materialov/stroymateriali/ctagnatziia-i-didzhitalizatziia--tchem-zhil-rynok--65381.php>

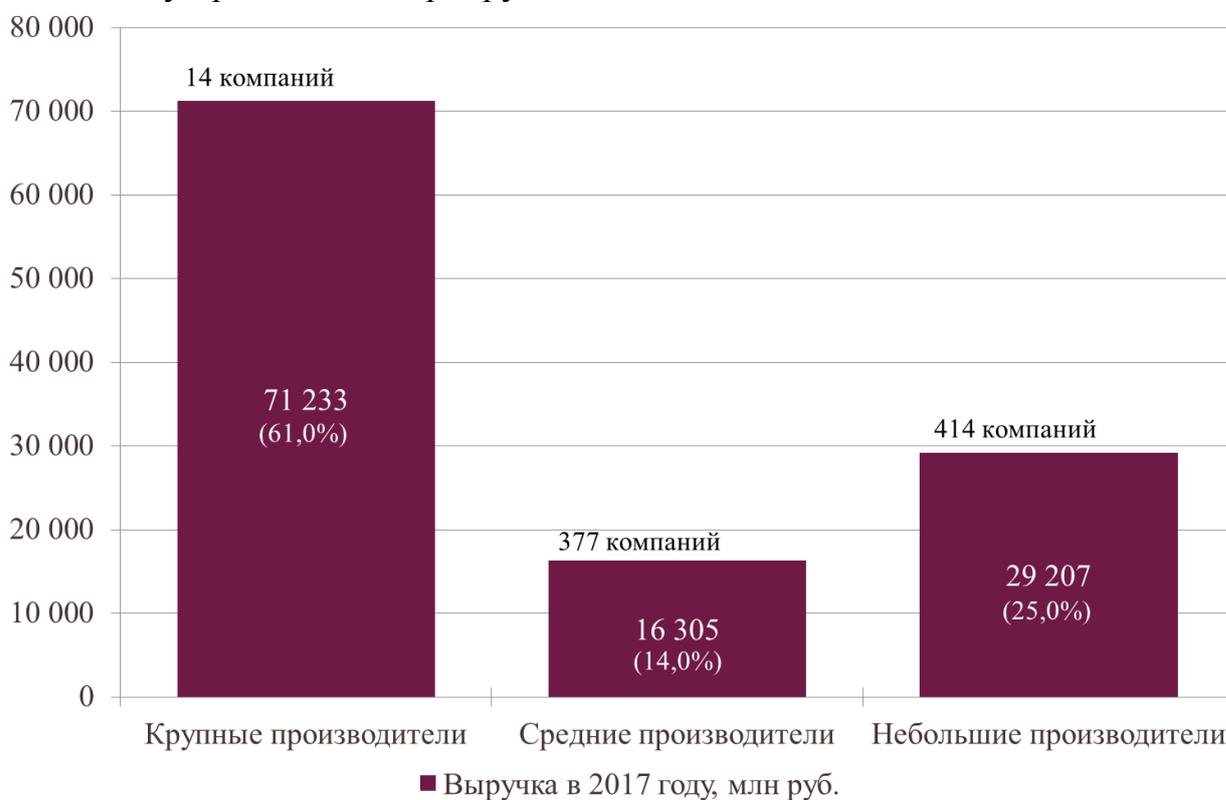
### 1.3.5.7 Рынок теплоизоляционных изделий

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке теплоизоляционных изделий был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал следующим кодам ОКВЭД 2:

- 23.14 Производство стекловолокна;
- 23.99.6 Производство минеральных тепло- и звукоизоляционных материалов и изделий.

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 805 действующих компаний – производителей теплоизоляционных изделий.

**Наибольшая доля рынка (61%) по объему выручки сконцентрирована у 14 крупных производителей, объем выручки которых в 2017 году превысил 2 млрд. руб.**



**Рисунок 27. Распределение производителей теплоизоляционных изделий по объему выручки в 2017 году**

Источник: по данным СПАРК

Крупнейшими производителями теплоизоляционных изделий по объемам выручки в 2017 году (расчеты по данным СПАРК) являлись: ООО «Завод Техно», входящий в Корпорацию ТехноНиколь (11,8%), ООО «Сен-Гобен строительная продукция рус» (11,5%) и ООО «Роквул» (9,6%). Также в топ-5 по объему выручки производителей теплоизоляционных изделий по итогам 2017 года вошли: ООО «Кнауф Инсулейшн» и ООО «УРСА Евразия».

При этом, по данным Пластинфо.ру<sup>131</sup>, крупнейшими производителями на рынке экструзионного пенополистирола являются «ТехноНиколь» и «Пеноплэкс», занимающие три четверти рынка, а также «Урса», ГК «Экстрол» и «Технолог».

---

<sup>131</sup> [https://plastinfo.ru/information/news/37385\\_16.04.2018/](https://plastinfo.ru/information/news/37385_16.04.2018/)

**Таблица 46. Крупнейшие производители теплоизоляционных изделий в России**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%								
ООО «ЗАВОД ТЕХНО»	Рязанская область	13,7	12,2	10,9	10,9	8,9	9,3	6,2	6,6	5,6	6,6
ООО «СЕН-ГОБЕН СТРОИТЕЛЬНАЯ ПРОДУКЦИЯ РУС»	Московская область	13,4	11,9	11,7	11,7	11,5	12,1	12,5	13,4	11,5	13,6
ООО «РОКВУЛ»	Московская область	11,2	9,9	10,5	10,5	11,3	11,8	12,6	13,5	11,3	13,4
ООО «КНАУФ ИНСУЛЕЙШН»	Московская область	4,9	4,3	3,8	3,8	4,2	4,4	4,5	4,9	4,0	4,7
ООО «УРСА ЕВРАЗИЯ»	Санкт-Петербург	4,0	3,4	4,0	3,8	3,1	3,1	1,9	1,9	2,6	2,9
АО «СИБПРОМКОМПЛЕКТ»	Тюменская область	3,1	2,7	3,6	3,5	3,4	3,5	3,2	3,2	3,0	3,4
АО «ЗНО И М»	Белгородская область	3,0	2,6	3,4	3,2	2,4	2,4	1,8	1,8	1,5	1,7
АО «ОС СТЕКЛОВОЛОКНО»	Владимирская область	2,6	2,3	1,4	1,3	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	1,0
ООО «РЕГИОН»	Самарская область	2,6	2,2	2,5	2,4	2,8	2,8	3,3	3,4	2,8	3,1
ООО «РОКВУЛ-ВОЛГА»	Республика Татарстан	2,4	2,1	2,3	2,2	2,3	2,3	1,9	2,0	1,8	2,1
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>116,7</b>	<b>100,0</b>	<b>103,8</b>	<b>100,0</b>	<b>99,6</b>	<b>100,0</b>	<b>98,1</b>	<b>100,0</b>	<b>88,2</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным СПАРК

По данным выборки СПАРК, суммарная доля топ-3 производителей теплоизоляционных изделий по итогам 2017 года составила 34%. Таким образом, уровень концентрации рынка можно оценить как низкий. При этом в отдельных сегментах уровень концентрации оценивается как высокий (например, на рынке экструзионного пенополистирола, где два производителя занимают три четверти рынка).

С середины 2018 года вступили в силу новые требования к энергетической эффективности зданий, строений, сооружений<sup>132</sup>, что, вероятно, стимулирует спрос на теплоизоляционные материалы. В то же время большинством экспертов в последнее время отмечается падение объемов строительства, что ведет, напротив, к сокращению спроса на строительные, в том числе теплоизоляционные, материалы.

### 1.3.5.8 Полимерные строительные материалы

К полимерным строительным материалам относят материалы, получаемые с применением высокомолекулярных органических соединений (полимеров). К полимерным строительным материалам можно отнести пластмассы, лаки и краски, клеи и мастики.<sup>133</sup>

По данным, опубликованным на официальном сайте компании «Европластик»<sup>134</sup>, среди крупнейших переработчиков пластмасс первое место по объемам выручки в 2017 году занимала «Группа Полипластик». При этом крупнейшими производителями труб из полиэтилена являются: «Группа Полипластик», ОАО «Казаньорсинтез», ЗАО «Техстрой», ОАО «Тверьтрубпласт», ООО «Новомосковский трубный завод», а также ФТК РОСТР, на долю которых пришлось около 75% от общего объема выпуска полиэтиленовых труб в 2017 году.

Крупными производителями полипропиленовых труб являются такие компании, как: ОАО «Бородино-пласт», ООО «Синикон», АО «ДКС», ЗАО «Эгопласт», ООО «Политек ПТК» и ЗАО НПО «Стройполимер», доля которых составляет около 65% от выпуска полипропиленовых труб. Ведущими производителями труб из поливинилхлорида (ПВХ) являются ЗАО «Агригазполимер», ЗАО «ДКС», ООО ЦСС «Бизнес-Альянс», ООО «Корунд», на долю которых приходится 62% от общего объема выпуска труб из ПВХ в 2017 году. При этом с учетом того, что собственное производство полимерных труб по отдельным оценкам существенно превышает объемы импорта<sup>135</sup>, на основе показателей доли компаний в объемах производства можно сделать вывод о том, что потенциально на рынке труб из ПВХ может наблюдаться умеренный уровень концентрации.

<sup>132</sup> <http://www.energoatlas.ru/2018/03/26/ee-buildings-requirements/>

<sup>133</sup> <https://arxipedia.ru/materialy-i-svoystva/polimernye-stroitelnye-materialy.html>

<sup>134</sup> <http://www.europlastic.ru/ru/novosti-rynka-polimerov/rossiya-chislo-novykh-kompanij-po-pererabotke-plastmass-snizhaetsya-tretij-god-podryad>

<sup>135</sup> <https://elibrary.ru/item.asp?id=34925705>

По данным, опубликованным на официальном сайте компании «Вира»<sup>136</sup>, крупными производителями лакокрасочных материалов в России являются АО «Русские краски», ЗАО «АВС Фарбен», ЗАО «АКЗО Нобель Декор», ЗАО «Эмпилс», ООО «Лакра Синтез» и ООО «Тиккурила».

#### 1.3.5.9 Инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование

К производителям инженерных сетей, внутренних коммуникаций и прочего оборудования относятся компании, основной вид деятельности которых соответствует следующим кодам ОКВЭД 2:

- 23.42 Производство керамических санитарно-технических изделий;
- 25.99.11 Производство раковин, моек, ванн и прочих санитарно-технических изделий и их составных частей из черных металлов, меди или алюминия;
- 28.22.6 Производство лифтов, скриповых подъемников, эскалаторов и движущихся пешеходных дорожек;
- 28.25.12 Производство оборудования для кондиционирования воздуха;
- 28.25.2 Производство вентиляторов;
- 28.29.12 Производство оборудования и установок для фильтрования или очистки жидкостей.

В настоящее время, по данным Федеральной службы по аккредитации, в России функционирует 10 ведущих производителей лифтов. При этом крупнейшим заводом по производству лифтов является Щербинский лифтостроительный завод. На втором месте находится Карачаровский механический завод, а на третьем – «Отис Лифт». В целом, на указанные три компании приходится более 50% от общего количества задекларированных лифтов.<sup>137</sup> В связи с этим уровень концентрации на рынке лифтового оборудования можно оценить как умеренный.

Среди крупных российских производителей санитарно-технических изделий выделяют: ОАО «Стройполимеркерамика», АО «Кировская керамика», ООО «Самарский Стройфарфор». При этом российские компании ориентированы в первую очередь на выпуск продукции сегмента «эконом-класс». Европейские поставщики сантехнической продукции поставляют в Россию продукцию верхнего ценового сегмента и большую часть продукции среднего ценового сегмента. При этом производители из Китая активно конкурируют с российскими компаниями при поставках продукции нижних ценовых сегментов и нижней части среднего ценового сегмента.<sup>138</sup>

#### 1.3.5.10 Рынок строительных материалов из дерева

<sup>136</sup> <https://www.vira.ru/exp/news/detail.php?ID=49810>

<sup>137</sup> <http://www.rlolift.ru/ru/press/news/sendvalues/more/784/>

<sup>138</sup> <http://www.marketcenter.ru/content/doc-2-8207.html>

Для целей оценки уровня конкуренции на рынке производства строительных материалов из дерева был проведен анализ компаний, основной вид деятельности которых соответствовал следующим кодам ОКВЭД 2:

- 02.2 Лесозаготовки;
- 16.10.1 Производство пиломатериалов, кроме профилированных, толщиной более 6 мм; производство непропитанных железнодорожных и трамвайных шпал из древесины;
- 16.10.2 Производство пиломатериалов, профилированных по кромке; производство древесного полотна, древесной муки; производство технологической щепы или стружки;
- 16.10.3 Производство древесины, пропитанной или обработанной защитными или другими веществами;
- 16.21 Производство шпона, фанеры, деревянных плит и панелей;
- 16.22 Производство сборных паркетных покрытий;
- 16.23 Производство прочих деревянных строительных конструкций и столярных изделий.

По данным СПАРК, по состоянию на 2017 год в России насчитывалось 16 231 действующая компания – производитель строительных материалов из дерева.

**Наибольшая доля рынка (43,8%) по объему выручки сконцентрирована у 54 крупных производителей, объем выручки которых в 2017 году превысил 2 млрд. руб.**



**Рисунок 28. Распределение производителей строительных материалов из дерева по объему выручки в 2017 году**

Источник: по данным СПАРК

В целом, на российском рынке производства строительных материалов из дерева действует большое количество игроков, не обладающих значительной долей рынка. Так, крупнейшими (топ-5) производителями строительных материалов из дерева по объемам выручки по итогам 2017 года являлись: ООО «Кроношпан» (3,3%), ООО «Эггер Древпродукт Гагарин» (1,9%), ООО «Свисс Кроно» (1,9%), ООО «Сыктывкарский Фанерный Завод» (СФЗ) (1,7%) и ООО «Илим Тимбер» (1,5%).

**Таблица 47. Крупнейшие производители строительных материалов из дерева в России**

Наименование компании	Регион регистрации	Объем выручки									
		2017		2016		2015		2014		2013	
		млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
ООО «КРОНОШПАН»	Московская область	20,1	3,3	20,0	3,7	19,4	4,3	15,8	4,1	13,6	4,0
ООО «ЭГГЕР ДРЕВПРОДУКТ ГАГАРИН»	Смоленская область	11,8	1,9	8,2	1,5	5,3	1,2	4,6	1,2	4,7	1,4
ООО «СВИСС КРОНО»	Костромская область	11,7	1,9	12,8	2,4	12,2	2,7	11,7	3,0	11,5	3,4
ООО «СФЗ»	Коми (Республика)	10,3	1,7	9,7	1,8	10,0	2,2	8,5	2,2	7,5	2,2
ООО «ИЛИМ ТИМБЕР»	Санкт-Петербург	8,8	1,5	6,6	1,2	3,6	0,8	3,0	0,8	2,5	0,7
ЗАО «ЛЕСОЗАВОД 25»	Архангельская область	7,5	1,2	6,5	1,2	5,7	1,3	4,5	1,2	3,1	0,9
ОАО «ТЕРНЕЙЛЕС»	Приморский край	7,4	1,2	8,2	1,5	6,3	1,4	5,1	1,3	4,6	1,4
НАО «СВЕЗА КОСТРОМА»	Костромская область	7,0	1,2	7,5	1,4	7,3	1,6	6,1	1,6	5,1	1,5
ООО «СВЕЗА УРАЛЬСКИЙ»	Пермский край	6,9	1,1	7,6	1,4	7,4	1,6	6,7	1,7	5,7	1,7
АО «ЛЕСОСИБИРСКИЙ ЛДК №1»	Красноярский край	6,7	1,1	6,6	1,2	4,9	1,1	4,6	1,2	4,0	1,2
<b>ВСЕГО</b>	-	<b>607,6</b>	<b>100,0</b>	<b>541,6</b>	<b>100,0</b>	<b>451,4</b>	<b>100,0</b>	<b>385,9</b>	<b>100,0</b>	<b>335,8</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным СПАРК

Суммарная доля топ-3 производителей строительных материалов из дерева по итогам 2017 года составила 7,1%. Следовательно, уровень концентрации рынка можно оценить как низкий.

Как отмечалось выше, одним из направлений работы Правительства Российской Федерации в 2019 году является стимулирование развития рынка индивидуального жилищного строительства.<sup>139</sup> Преобладающим материалом стен при строительстве индивидуальных домов является дерево.<sup>140</sup> Следовательно, стимулирование рынка ИЖС может привести к росту спроса на строительные материалы из дерева.

### 1.3.6. Оценка состояния конкуренции на рынке строительной техники

По состоянию на 2017 год действовало 70 заводов строительного дорожно-машиностроения в 50 регионах России, общая численность работников в отрасли составляла более 50 тыс. человек<sup>141</sup>. Несмотря на развитие производства строительной дорожной техники из России, в последние годы наблюдалась тенденция к росту доли импортной продукции на российском рынке (с 76% до 82,4% за 2012-2018 годы). Также стоит отметить, что часть внутреннего производства составляет продукция иностранных компаний, локализовавших производство в России (Caterpillar<sup>142</sup>, John Deere<sup>143</sup>, Komatsu<sup>144</sup> и др.).

Среди основных стран-поставщиков отдельных видов строительной дорожной техники<sup>145</sup> можно выделить: Китай, Японию, Великобританию, США, Германию. Для оценки уровня концентрации российского рынка строительной дорожной техники можно оценить коэффициент концентрации, причем, так как в 2018 году объем импорта существенно превышал объем внутреннего производства, косвенно коэффициент может быть оценен только на основе данных о долях компаний-импортеров.

По данным об импорте строительной дорожной техники в Россию можно оценить, что коэффициент концентрации по 3 крупнейшим поставщикам строительной дорожной техники в Россию составил в 2018 году около 16,9%. В связи с этим уровень концентрации на данном рынке может быть оценен как низкий.

Около 80% российского рынка дорожно-строительной и спецтехники России приходилось в 2018 году на компании, являющиеся членами

---

<sup>139</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>; <https://tass.ru/nedvizhimost/6129886>

<sup>140</sup> <http://ac.gov.ru/files/publication/a/10017.pdf>

<sup>141</sup> <http://www.rosagromash.ru/novosti-assotsiatsii-rosspetsmash/1553-rynok-stroitelno-dorozhnoj-tekhniki-v-rossii-vosstanovlenie-posle-padeniya>

<sup>142</sup> <https://www.caterpillar.com/ru/company/global-footprint/eame/cis-and-mongolia.html>

<sup>143</sup> <https://www.deere.ru/ru/наша-компания/о-компани/>

<sup>144</sup> <http://komatsu.yar.ru>

<sup>145</sup> Рассмотрена статистика по кодам ТН ВЭД: 84291100 (бульдозеры), 870130 (гусеничные тракторы), 84292000 (автогрейдеры), 84295110-84295199 (погрузчики фронтальные), 8429511001-8429521009 (экскаваторы гусеничные), 8429590000 (экскаваторы колесные), 84294010-84294030 (катки дорожные), 8427201100-8427201909 (автопогрузчики вилочные), 8705100091 и 8426410001 (автокраны), 8426490091 (трубопрокладчики). Продукция данных кодов отражает около 60% импорта строительной дорожной техники в Россию в 2018 году – 90,4 млрд долл.

Комитета производителей дорожно-строительной и спецтехники Ассоциации европейского бизнеса<sup>146</sup>. В комитет входят, в том числе, такие компании, как «Кранекс», «РМ-Терекс», «Четра», «Эксмаш», Bell Equipment, Bobcat, Caterpillar, CNH, John Deere, Doosan, Dressta, Hitachi, Hidromek, Hyundai, JCB, Komatsu, Liebherr, Volvo<sup>147</sup>.

**Таблица 48 Крупные поставщики строительно-дорожной техники в Россию**

Компания	Страна*	Доля в стоимости импорта выборки, 2018 год	Доля в суммарной стоимости импорта в 2018 году, не менее:	Доля в общем объеме российского рынка в 2018 году, не менее:
Caterpillar Inc.	США	14,0%	8,3%	6,7%
Komatsu Ltd.	Япония	12,9%	7,7%	6,1%
J.C. Bamford Excavators Ltd.	Великобритания	8,7%	5,2%	4,1%
Liebherr-werk telfs GMBH	Австрия	8,4%	5,0%	4,0%
Shantui Construction Machinery Co., Ltd	Китай	4,8%	2,9%	2,3%
Deere & Company	США	2,8%	1,7%	1,3%
CNH Industrial America LLC	США	2,2%	1,3%	1,0%
Manitou BF SA	Франция	2,1%	1,3%	1,0%
Volvo Construction Equipment AB	Бельгия	1,7%	1,0%	0,8%
XCMG Construction Machinery co., ltd	Китай	1,7%	1,0%	0,8%
Liugong Dressta machinery sp. Z O.O.	Польша	1,7%	1,0%	0,8%
Xuzhou heavy machinery co., ltd.	Китай	1,6%	1,0%	0,8%
JCB Ltd.	Великобритания	1,6%	1,0%	0,8%
Sennebogen Maschinenfabrik GMBH	Германия	1,5%	0,9%	0,7%
HAMM AG	Германия	1,5%	0,9%	0,7%

\*Указана страна расположения штаб-квартиры. В данных учтены поставки с заводов компаний, расположенных в разных странах

Источник: Расчеты Аналитического центра по данным таможенных деклараций, Минпромторга России

<sup>146</sup>

[https://www.aeprus.ru/ru/aeb-committees-and-working-groups/industrial/index.php?ELEMENT\\_ID=13293](https://www.aeprus.ru/ru/aeb-committees-and-working-groups/industrial/index.php?ELEMENT_ID=13293)

<sup>147</sup>

<https://finance.rambler.ru/markets/40520061-prodazhi-dorozhno-stroitelnoy-i-spetstehniki-v-rossii-vyrosli-vo-ii-kvartale-na-29/>

К 2018 году тенденция преобладания импортной продукции на российских рынках отдельных видов техники сохранилась – по 9 из 13<sup>148</sup> позиций объем импорта строительно-дорожной в Россию в натуральном выражении превышал объем производства. Среди факторов, способствующих развитию российского производства техники, отмечаются действующие меры государственной поддержки и более низкие цены по сравнению с зарубежными аналогами<sup>149</sup>.

Для поддержки внутренних производителей в России действует запрет на госзакупки иностранной строительной спецтехники – для участия в тендерах иностранные поставщики должны открыть производство в России. Эта мера введена в 2014 году в соответствии с постановлением Правительства № 656 от 14 июля 2014 г.<sup>150</sup>. Однако в годы действия запрета существовала практика его обхода путем использования инструмента финансовой аренды (лизинга)<sup>151</sup>. В связи с этим постановлением Правительства № 159 от 19 февраля 2019 г.<sup>152</sup> запрет был распространен и на лизинг. Также действуют следующие меры поддержки отрасли производства дорожно-строительной и коммунальной техники<sup>153</sup>:

- субсидии на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга строительно-дорожной и (или) коммунальной техники (постановление Правительства Российской Федерации от 3 мая 2017 г. № 518);
- субсидии российским кредитным организациям на возмещение выпадающих доходов по кредитам, выданным на приобретение с/х, строительно-дорожной и коммунальной техники, а также оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности (постановление Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2018 г. № 163).

<sup>148</sup> «Бульдозеры», «Гусеничные промышленные тракторы», «Автогрейдеры», «Погрузчики фронтальные одноковшовые», «Погрузчики с бортовым поворотом», «Экскаваторы гусеничные и колесные», «Экскаваторы-погрузчики», «Катки дорожные», «Автопогрузчики вилочные», «Краны колесные за исключением автокранов», «Краны-трубоукладчики», «Прицепы, полуприцепы»

<sup>149</sup> <http://www.rosagromash.ru/novosti-assotsiatsii-rosspetsmash/1553-rynok-stroitelno-dorozhnoj-tekhniki-v-rossii-vosstanovlenie-posle-padeniya>

<sup>150</sup> <http://government.ru/docs/13758/>

<sup>151</sup> <http://zakupki-inform.ru/publikatsii-44-fz/zakupki-v-smi/minpromtorg-predlozhit-zapretit-lizing-dorozhno-stroitelnoj-i-spetsialnoj-tekhniki-inostrannogo-proizvodstva-102018.html>

<sup>152</sup> <http://government.ru/docs/35805/>

<sup>153</sup> [http://minpromtorg.gov.ru/open\\_ministry/declaration/main/](http://minpromtorg.gov.ru/open_ministry/declaration/main/)

## Ресурсное обеспечение строительной отрасли

### 1.4. Текущее состояние рынка строительных материалов. Уровень обеспеченности, возможности и потенциал импортозамещения. Обеспечение безопасности и качества строительных материалов

К промышленности строительных материалов относится производство в том числе таких видов строительных материалов, как цемент, мелкоштучные стеновые материалы, сборные железобетонные конструкции и изделия, изделия теплоизоляционные, кровельные и гидроизоляционные материалы, листовое стекло, асбестоцементные изделия, готовые бетоны и растворы, строительный гипс и изделия из гипса, известь строительная, сухие строительные смеси, керамзит, облицовочные материалы натуральные, строительные металлические конструкции и изделия, пиломатериалы, деревянные строительные конструкции, мел и некальцинированный доломит, сланец, гравий, песок, глина и каолин.

Основными потребителями строительных материалов являются строительная индустрия, промышленность строительных материалов, дорожная отрасль, железнодорожное путевое хозяйство, жилищно-коммунальное хозяйство, нефтяная и газовая промышленность. Кроме того, продукция промышленности строительных материалов используется в автомобилестроении и транспортном машиностроении, сельском хозяйстве, производстве мебели и для нужд населения.

Объем рынка строительных материалов в 2018 году в денежном выражении вырос на 4,4% к 2017 году, при этом средневзвешенный индекс производства строительных материалов в натуральном выражении продемонстрировал отрицательную динамику (-1,9%).

На текущий момент объемы производства большинства традиционных строительных материалов полностью покрывают внутренний спрос. По итогам 2018 года загрузка мощностей производств таких строительных материалов, как пески природные, теплоизоляционные изделия, мелкоштучные стеновые материалы (кирпич и камни), бетонные смеси, растворы и сборные железобетонные конструкции и изделия, ЖБИ находилась ниже или на уровне критической отметки в 50%. Использование мощностей в производстве извести и инженерных сетей составляет около 75% и более.

**Таблица 49. Загрузка мощностей производств отдельных строительных материалов в 2018 году, %**

№ п/п	Материалы	Загрузка мощности, %
1	Цемент	52,0%
2	Нерудные строительные материалы. Пески природные	40,7%
3	Нерудные строительные материалы. Галька, гравий, щебень и пр.	56,6%
4	Известь строительная	72,7%

№ п/п	Материалы	Загрузка мощности, %
5	Строительный металлопрокат	65,1%
6	Листовое стекло	59,1%
7	Теплоизоляционные изделия	40,5%
8	Мелкоштучные стеновые материалы. Кирпич и камни	41,9%
9	Мелкоштучные стеновые материалы. Блоки стеновые силикатные, в том числе газобетон	58,4%
10	Бетонные смеси, растворы и сборные железобетонные конструкции и изделия. Товарный бетон и растворы строительные	62,9%
11	Бетонные смеси, растворы и сборные железобетонные конструкции и изделия. ЖБИ	38,5%
12	Инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование. Лифты	73,7%
13	Инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование. Изделия санитарно-технические из керамики	88,1%

*Источник: расчеты компании СМПро на основе данных Росстата*

Текущие невысокие уровни загрузки мощностей по большинству строительных материалов во многом связаны с падением спроса в условиях кризисных явлений в экономике России. Это подчеркивает высокую гибкость отрасли и ее способность оперативно подстраиваться под изменяющуюся динамику спроса.

Структуру спроса на строительные материалы методологически можно разделить на три сегмента:

- жилищное строительство, в том числе индивидуальное и промышленное;
- промышленное (включая объекты энергетики, линейные объекты и объекты сельского хозяйства) и коммерческое строительство;
- инфраструктурное строительство (автомобильные дороги и магистрали, железнодорожное строительство и метрополитен, строительство портовых сооружений, взлетно-посадочных полос с твердым покрытием, а также здания социального назначения).

Спрос со стороны жилищного строительства может быть категоризирован в зависимости от типа материала возводимых стен (каменные, кирпичные, панельные, блочные, монолитные, деревянные и прочие), каждый из которых предполагает различные нормы потребления строительных материалов. В наибольшей степени в жилищном строительстве задействованы нерудные строительные материалы (пески, щебень и т.д.), а также железобетонные конструкции и изделия. Аналогичная ситуация наблюдается в промышленном и коммерческом строительстве. Дорожное строительство предъявляет спрос прежде всего на щебень, гравий, песок и минеральный порошок.

Доля импортных поставок стройматериалов удерживается в последние годы в пределах 10% от внутреннего спроса (за исключением лифтов и санитарно-технических изделий из керамики). К основным факторам наличия импорта на рынке строительных материалов относятся:

- экономическая целесообразность, в первую очередь из-за низких расходов на транспортировку для приграничных территорий;
- потребность в специфических строительных материалах с небольшим и (или) нерегулярным объемом потребления;
- новые материалы, которые пока не доступны на локальном рынке.

**Таблица 50. Доля импорта в потреблении крупнейших категорий строительных материалов в 2018 году, %**

№ п/п	Материалы	Доля импорта в потреблении, %
1	Цемент	3%
2	Нерудные строительные материалы. Пески природные	0,1%
3	Нерудные строительные материалы. Галька, гравий, щебень и пр.	2,4%
4	Известь строительная	0,6%
5	Строительный металлопрокат	9,6%
6	Листовое стекло	7,2%
7	Теплоизоляционные изделия	2,6%
8	Мелкоштучные стеновые материалы. Кирпич и камни	0,6%
9	Мелкоштучные стеновые материалы. Блоки стеновые силикатные, в том числе газобетон	0,0%
10	Бетонные смеси, растворы и сборные железобетонные конструкции и изделия. Товарный бетон и растворы строительные	0,0%
11	Бетонные смеси, растворы и сборные железобетонные конструкции и изделия. ЖБИ	1,8%
12	Инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование. Лифты	34,6%
13	Инженерные сети, внутренние коммуникации и прочее оборудование. Изделия санитарно-технические из керамики	21,6%

*Источник: расчеты компании СМПро на основе данных Росстата*

Для корректной интерпретации объемов импорта и оценки реального уровня обеспеченности стройматериалами на первом этапе необходимо сравнивать производственные мощности внутри страны с внутренним спросом. При общем положительном балансе необходимо проводить анализ на более детальном (региональном) уровне. Возникновение номинального дефицита по федеральным округам или даже определенным субъектам Российской Федерации обычно не приводит к необходимости разработки локального производства.

В региональном разрезе как производство, так и потребление строительных материалов по большей части сосредоточены в Центральном федеральном округе. Например, на ЦФО приходится 37% всего потребления стеновых силикатных блоков (аналогичная доля в производстве), 34% потребления листового стекла (38% в производстве) и 41% потребления теплоизоляционных изделий (43% в производстве). При этом в округ ввозится цемент, керамический кирпич, изделия из ячеистого бетона, нерудные строительные материалы, строительный гипс и облицовочные натуральные материалы. Наряду с этим наблюдается перепроизводство железобетонных изделий и конструкций, мягких кровельных и гидроизоляционных материалов, листового стекла, асбестоцементных изделий и извести строительной. Существующая развитая система инфраструктурного и логистического обеспечения позволяют эффективно регулировать дисбаланс между соседними федеральными округами и регионами.

С экономической точки зрения размещение производств строительных материалов основывается на доступности ресурсной базы и наличии рынков сбыта. Возникающий локальный дефицит в балансе производственных мощностей и потребления в таких регионах, как Калининградская область, Камчатский край, Сахалинская область и другие с финансовой точки зрения рационально восполнять за счет преимуществ внешней торговли, а при ее ограничении — путем внутренних перевозок, которые будут дешевле, чем создание собственного локального производства в отдаленных регионах.

При этом существуют такие категории строительных материалов, мировой спрос на которые могут покрывать всего лишь одно или несколько предприятий. В этом случае импорт данной продукции неизбежен по экономическим соображениям.

В разрезе специальных цементов немассового применения в настоящее время в Российской Федерации существует реальный дефицит белого цемента. В то же время ведется строительство нового современного завода по его производству, что покрывает потребность в этом направлении.

Наличие импорта не означает наличия реального дефицита в строительных материалах. Создание дополнительного спроса на строительные материалы в ближайшие годы, в том числе за счет необходимости реализации национальных проектов, не должно спровоцировать резкого роста импорта. Закупки строительных материалов за рубежом в условиях достаточности производственных мощностей будут определяться исключительно экономическими причинами.

Для оценки потенциала уровня обеспеченности российской экономики строительными материалами также необходимо учитывать состояние основных фондов. Рынок строительных материалов в настоящее время представлен двумя группами предприятий. Первая группа — это сохранившие свой производственный потенциал промышленные активы, созданные в период СССР, которые, как правило, к настоящему времени

прошли модернизацию. Вторая группа — новые предприятия, созданные в основном в период 2000-2014 гг. Это современные предприятия, построенные с использованием зарубежного оборудования и работающие по современным технологиям. В результате к настоящему моменту отрасль по производству строительных материалов в России способна выпускать широкую номенклатуру продукции, значительная часть которой производится уже на новых предприятиях с использованием современных технологий.

Только в сфере выпуска цемента с 2007 по 2015 года были построены новейшие производственные мощности для выпуска продукции в 30 млн. т в год, что составляет более 50% уровня потребления в 2018 году. При этом представленная номенклатура товара на российских заводах полностью соответствует спектру цементов на заводах крупнейших зарубежных производителей, таких как HeidelbergCement. Подобная ситуация наблюдается также в производстве листового стекла и теплоизоляционных изделий, где за аналогичный период было построено более 50% действующих производственных мощностей.

При относительно невысокой фондоемкости производства промышленность строительных материалов может гораздо более оперативно реагировать на возникающие вызовы по сравнению с машиностроением и другими отраслями промышленности.

Существующие риски в области обеспечения строительными материалами в настоящее время связаны не с их производством, а с ограничениями или высокой стоимостью транспортировки — ростом железнодорожных тарифов, аренды или стоимости подвижного состава, услуг автоперевозок. К этому относятся, в частности, последние изменения в нормативно-правовом регулировании и механизмах налогообложения, которые привели к увеличению доли логистической составляющей в стоимости строительных материалов. Рост стоимости доставки строительных материалов в последние годы существенно превышает рост стоимости самой продукции.

Другая группа рисков связана со средствами производства строительных материалов. В настоящее время создаваемые и модернизируемые мощности по выпуску строительных материалов, а также средства автоматизации и контроля, используемые на новых предприятиях отрасли, произведены за рубежом. Только в производстве железобетона до 70% оборудования производится на территории Российской Федерации. Сформировавшаяся технологическая зависимость от импорта обусловлена отсутствием межотраслевой связи между промышленностью строительных материалов и отраслью тяжелого машиностроения.

Таким образом, одним из ключевых приоритетов развития рынка строительных материалов выступает снижение технологической зависимости от средств производства иностранного происхождения.

Другим приоритетным направлением выступает обеспечение безопасности и качества строительных материалов. Отказ от разработки национального технического регламента связан с решением о разработке соответствующего регламента в рамках ЕАЭС. С 2011 года ведется разработка технического регламента ЕАЭС «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий», который в достаточной мере закроет потребность в обеспечивающем безопасность техническом регламенте по строительным материалам. Проект технического регламента представлен в Евразийскую экономическую комиссию в ноябре 2015 года и прошел все установленные процедуры разработки, включая внутригосударственные согласования в государствах-членах ЕАЭС. Для утверждения проекта технического регламента ЕАЭС необходимо принять изменения к Договору о Евразийской экономической комиссии от 29 мая 2014 г. по вопросам технического регулирования строительства, внесение которых было инициировано в 2019 году.

Временным решением (до принятия единого технического регламента ЕАЭС) в настоящее время являются установленные обязательные требования к строительным материалам: стандарты и включение определенных видов строительных материалов в перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, или перечень продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии.

#### 1.4.1. Классификации строительных материалов и изделий по степени (классу) ответственности, как часть основы для создания Технического регламента по безопасности строительных материалов национального и/или межгосударственного уровня (ТР ТС).

Безопасность объектов капитального строительства на всем протяжении их жизненного цикла должно являться безусловным является приоритетом Стратегии развития строительной отрасли вместе с количественными показателями, установленными в Национальных проектах. Для обеспечения требуемого уровня безопасности необходимо гарантировать поставку на объекты капитального строительства материалов надлежащего качества, прошедших процедуру подтверждения соответствия требованиям национальных и межгосударственных стандартов. В силу сложившегося на строительном рынке разделения подчиненности производителей СМ и организаций выполняющих строительство необходимо установить приоритет потребностей прежде всего строительной отрасли, непосредственно осуществляющей строительство, в том числе и в установлении приоритетов в том, какие формы подтверждения и в каком объеме должны быть выполнены, равно как и то, какие материалы требуют обязательного подтверждения соответствия для обеспечения безопасности объектов капитального строительства на всем протяжении их жизненного цикла.

Строительные материалы, конструкции и изделия становятся таковыми, собственно, при использовании их для нужд строительства. Тем не менее, при их выпуске в обращение на рынок и для того что бы они могли быть использованы для нужд строительной отрасли, они должны отвечать определенным существенным требованиям и иметь определенные характеристики, удовлетворяющие установленным требованиям, гарантирующим безопасность их применения в строительстве.

При этом строительные материалы и изделия имеют различную степень влияния на безопасность объектов капитального строительства и в связи с этим могут быть классифицированы по такой степени влияния на безопасность, в том числе и в зависимости от их качественных показателей, факторов риска их применения (при несоответствии основополагающих требований качества изготовления и применения) и опасности для целостности здания (сооружения) и/или отдельных его конструкций и их элементов в процессе его эксплуатации.

Основная цель создание классификации строительных материалов и изделий по степени (классу) ответственности (влияния на безопасность и эксплуатационную надежность) это выработка подхода к разработке общего Технического регламента (национального или межгосударственного уровня), устанавливающего существенные требования к безопасности их применения, в том числе и определение формы подтверждения их соответствия таким требованиям для нужд их стандартизации и сертификации.

Строительные материалы могут быть классифицированы на несколько классов:

- Класс 1, который может быть также разделен на два подкласса:
  - Класс 1а – особо ответственные строительные материалы (строительные конструкции и изделия), критически важные строительные конструкции и изделия, применяемые на объектах капитального строительства, несоответствие качественных характеристик которых существенным техническим требованиям, определённым для них в нормативной и нормативно-технической документации, могут повлечь за собой частичное или полное разрушение здания (сооружения), что в свою очередь повлечет за собой невозможность эксплуатации объекта. К таким материалам и изделиям относятся, например, цемент, бетон и железобетон, стальной прокат и строительная арматура, полнотелый кирпич (керамический и силикатный), элементы железобетонного несущего каркаса сборного домостроения, и т.д.;
  - Класс 1б – ответственные материалы (строительные конструкции и изделия), крайне важные для объектов капитального строительства, несоответствие качественных характеристик которых существенным техническим

требованиям, определённым для них в нормативной и нормативно-технической документации, могут повлечь за собой частичное или полное разрушение отдельных элементов здания (сооружения), что в свою очередь повлечет за собой невозможность нормальной эксплуатации объекта на длительный период и потребует проведение комплексного капитального ремонта и/или восстановительных работ. К таким материалам и изделиям относятся, например, керамические блоки и блоки из пенобетона и пеногазосиликата, растворы и сухие строительные смеси, сложные композиционные фасадные системы СФТК и НФС, светопрозрачные конструкции (как ограждающие конструкции), элементы (материалы и оборудование) инженерной инфраструктуры зданий и сооружений. Данная группа, скорее всего, будет наиболее массовой по номенклатуре;

- Класс 2 – материалы (строительные конструкции и изделия), важные для объектов капитального строительства, несоответствие качественных характеристик которых основным техническим требованиям могут повлечь за собой частичную или полную потерю основных свойств конструктивного элемента здания (сооружения), что в свою очередь повлечет за собой нарушение нормальной эксплуатации объекта и потребует проведение частичного ремонта и работ по восстановлению характеристик конструкции (теплотехнических, гидроизоляционных, звукозащитных и т.д.). К таким материалам и изделиям относятся, например, утеплители, гидроизоляционные материалы, оконные конструкции, кровельные системы, напольные покрытия и др.;
- Класс 3 – прочие материалы (строительные конструкции и изделия), оказывающие незначительное влияние на объекты капитального строительства, недостатки которых (потеря архитектурной привлекательности, например) могут быть устранены путем планового ремонта без потери зданием основных технических характеристик. К таким материалам и изделиям относятся, например, краски, грунтовки, декоративные изделия из пластика, двери и др.;

Для каждого материала, входящий в группу, может быть также определена степень влияния на каждое из требований безопасности, которые устанавливаются «Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений».

Кроме того, создание классификации может являться основой при установлении порядка сертификации материалов и изделий, входящих в тот или иной класс, и ее периодичность. Например, для классов 1а и 1б установить обязательную сертификацию с регулярным контролем

производства, а для класса 3 предусмотреть декларирование продукции с контролем собственных и/или аккредитованных испытательных центров (в том числе в добровольных системах сертификации).

Классификационный принцип может быть использован в качестве основы (составной части концепции) при разработке Технического регламента о безопасности строительных материалов. Он позволит разработать стандартные требования к методам контроля за производством материалов и изделий, равно как и ранжировать контрольно-надзорные мероприятия за их обращением и применением, в зависимости от присвоенного класса, а также определить степень ответственности изготовителя, производителя работ, контролирующего органа на каждом из этапов жизненного цикла, что в конечном итоге приведет к существенному снижению затрат при их проектировании, строительстве и эксплуатации и продлит их срок безаварийной службы.

### 1.5. Текущее состояние рынка строительной техники. Уровень обеспеченности, возможности и потенциал импортозамещения

#### 1.5.1. Уровень обеспеченности российской строительной отрасли строительной техникой

В 2010-2018 годы количество единиц по основным видам строительно-дорожной техники<sup>154</sup> в наличии у российских строительных организаций снизилось на 39,6% до 32,3 тыс. шт. (-4,2% в 2018 году по отношению к 2017 году). Сокращение наблюдалось по всем видам строительной техники, при этом крупнейший спад был зафиксирован в сегменте бульдозеров на тракторах (-47,4%).

**Таблица 51. Количество строительных машин в российских строительных организациях**

Тип строительной техники	2010	2015	2016	2017	2018	Динамика 2018/2017, %
Экскаваторы одноковшовые	15,2	12,3	11,9	10,8	10,2	-5,6%
Скреперы	0,8	0,3	0,3	0,2	0,2	0,0%
Бульдозеры на тракторах	13,7	9,6	8,9	7,8	7,2	-7,7%
Краны башенные	4,7	4,1	3,7	3	2,8	-6,7%
Краны на автомобильном ходу	10,3	7,7	7,2	6,4	6,1	-4,7%
Краны на гусеничном ходу	3,6	2,4	2,2	1,9	2,4	26,3%
Автогрейдеры	5,2	4,1	4,1	3,6	3,4	-5,6%
Всего	53,5	40,5	38,3	33,7	32,3	-4,2%

Источник: Росстат

Одной из причин сокращения количества единиц строительно-дорожной техники в собственности у отечественных строительных организаций стало наличие выгодных программ льготного лизинга. В частности, действующие программы лизинга дорожно-строительной и коммунальной техники включают предоставление единовременной скидки в размере до 15% от стоимости техники за счет уменьшения авансового платежа. С 2019 года для одной организации совокупный размер субсидии не может превышать 315 млн. руб.<sup>155</sup> Еще одним фактором роста объема лизинговых сделок стало смягчение денежно-кредитной политики Банком России в 2017-2019 годы. Таким образом, организациям стало выгоднее брать строительно-дорожную технику в лизинг, а не приобретать ее в собственность.

Еще одной тенденцией на рынке строительно-дорожной техники является рост спроса на габаритную технику массой 18-20 тонн. Интерес вызван ужесточением правил грузоперевозок, в соответствии с которыми требуется получение разрешения на транспортировку негабаритной техники

<sup>154</sup> Составлено на основе данных за 2010–2018 годы

<sup>155</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 3 мая 2017 г. № 518 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга строительно-дорожной и (или) коммунальной техники»

по дорогам общего пользования. Малым и средним предприятиям строительной отрасли зачастую необходимо выполнять работы в сжатые сроки, что увеличивает спрос на более мобильную технику.

Кроме того, в последние годы фиксируется увеличение спроса на универсальную строительную технику — машины с навесным оборудованием, способные выполнять различные виды работ (вскапывание, измельчение, разрушение).

#### 1.5.2. Анализ динамики внутреннего предложения и спроса основных видов строительной техники

В 2018 году объем российского рынка строительно-дорожной техники составил 249 млрд. рублей, в том числе объем рынка самосвалов для строительных работ составил 64,7 млрд. руб.<sup>156</sup>, рынка специальной техники — 184,3 млрд. руб.<sup>157</sup>

На российском рынке строительно-дорожной техники в 2018 году по отношению к 2017 году наблюдается рост производства на 19,1% в денежном выражении. Одной из причин положительной динамики стало введение в 2017 году программы льготного лизинга строительно-дорожной и коммунальной техники и, как следствие, роста спроса<sup>158</sup>.

В результате действия программы объем производства специальной строительно-дорожной техники российскими компаниями в 2018 составил 38,7 млрд. рублей. Одновременно снизились темпы роста импорта техники: рост в 2018 году по отношению к 2017 году в денежном выражении составил 9% (151,8 млрд. руб.<sup>159</sup>). Для сравнения: увеличение ввоза импортной техники в 2017 году по отношению к 2016 году составило 50% (126,7 млрд. руб.). В 2018 году объем экспорта в дальнее зарубежье составил 6,2 млрд. руб.<sup>160</sup> (увеличение к 2017 году — 22%).

На отечественном рынке самосвалов, напротив, производство в 2018 году снизилось на 16,8% до 42,2 млрд. руб. Одной из главных причин отрицательной динамики стала переориентация спроса на самосвалы китайской сборки (марки FAW и SHANXI), количество регистраций которых на отечественном рынке выросло в 2018 году на 79% до 1,5 тыс. шт. Объем импорта самосвалов в 2018 году вырос на 24,7% до 22,5 млрд. руб. На фоне одновременно снижения внутреннего производства, доля импортных самосвалов на отечественном рынке выросла в 2018 году до 34,9% (в 2017 году — 26,2%).

<sup>156</sup> По оценке Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации

<sup>157</sup> По оценке Ассоциации «Росспецмаш»

<sup>158</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 3 мая 2017 г. № 518 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга строительно-дорожной и (или) коммунальной техники»

<sup>159</sup> Без учета самосвалов

<sup>160</sup> Без учета самосвалов

При этом рост импорта по итогам 2018 года был обеспечен только значительным увеличением поставок из Китая, тогда как объем импорта из Германии и Швеции, напротив, снизился, из Республики Беларусь — остался на прошлогоднем уровне. Рост объемов импорта китайских самосвалов на фоне спада производства самосвалов на отечественном рынке отчасти связан с циклом смены импортной техники. В 2012 году поставки китайских самосвалов в Россию достигли рекордного уровня — 9,2 тыс. шт., и, вероятно, некоторые покупатели обновляют в 2017-2019 годах свой парк за счет приобретения новых самосвалов от тех же производителей.

Строительно-дорожное машиностроение как отрасль, ориентированная на инвестиционный спрос, в посткризисный период оказалась уязвимой. В отрасли не произошла своевременная переориентация производства на выпуск современной продукции, отвечающей покупательским потребностям. На фоне ускоренного развития мирового рынка строительно-дорожной техники и опережающего роста импорта, позиции российских производителей по большинству сегментов были утеряны.

Снижение прибыли многих отечественных предприятий (по оценке ассоциации «Росспецмаш») на фоне роста конкуренции на отечественном рынке не позволяет предприятиям самостоятельно финансировать крупные инвестиционные проекты по модернизации и НИОКР в краткосрочной перспективе в силу отсутствия необходимых финансовых ресурсов. Таким образом, реализация мер государственной поддержки с учетом текущих тенденций на российском рынке является важным условием устойчивого развития отечественной отрасли строительно-дорожного машиностроения.

Главными отраслями, определяющими динамику российского рынка строительно-дорожной техники, являются жилищное и промышленное строительство, а также инфраструктурное строительство.

**Таблица 52. Динамика спроса на основные виды строительно-дорожной техники с 2010 года по 2018 год, шт.**

Вид техники	2010	2015	2016	2017	2018
Грейдеры	1 136	549	656	909	915
Автокраны	3 066	2 121	3 725	1 885	2 097
Асфальтосмесительные установки	96	113	116	12	96
Асфальтоукладчики	44	5	5	7	405
Башенные краны	498	538	280	240	483
Бульдозеры	191	242	73	111	140
Гусеничные краны	2441	1 259	1 192	1 845	2 144
Катки	н/д	32	66	81	92
Мини-погрузчики (с борт. поворотом)	1 317	755	1 013	1 383	1 577
Мини-экскаваторы	н/д	605	980	1 861	1 895
Фронтальные погрузчики	н/д	738	313	411	738
Ресайклеры	6 326	2 542	2 481	5 226	4 893

Вид техники	2010	2015	2016	2017	2018
Карьерные самосвалы	н/д	н/д	н/д	н/д	27
Трубоукладчики	2 115	2 059	2 619	2 640	2 732
Дорожные фрезы	315	95	79	28	38
Экскаваторы	н/д	н/д	н/д	н/д	123
Экскаваторы-погрузчики	6 064	2 639	2 631	3 721	3 680

*Источник: расчеты ассоциации «Росспецмаш» на основе данных Росстата*

### 1.5.3. Анализ результатов реализации политики импортозамещения

Технологические факторы выступают одним из главных аспектов, определяющих уровень конкурентоспособности отечественной техники на внутреннем и внешних рынках. С одной стороны, технологические требования к продукции машиностроения специализированных производств формируются с учетом особенностей технологий проведения дорожно-строительных работ (приведение российских ГОСТов в соответствие с регламентами Таможенного Союза и отраслевым документам в европейских странах), что приводит к необходимости содержания парка новой, отвечающей ключевым параметрам качества строительно-дорожной техники. С другой стороны, технологические требования к продукции машиностроения специализированных производств определяются общими трендами развития мирового машиностроения (повышение энергетической и экологической эффективности, внедрение интеллектуальных схем управления и т.д.), что, в свою очередь, для успешной конкуренции на внутреннем и внешних рынках требует от отечественных производителей следовать современным тенденциям технологического развития.

Открытая конкурентная среда на российском рынке строительно-дорожной техники была сформирована, в том числе, либерализацией таможенно-тарифного регулирования при вступлении России во Всемирную торговую организацию (ВТО<sup>161</sup>) в августе 2012 года, что привело к изменениям условий ведения внешнеторговой деятельности и ограничениям в поддержке внутреннего производства.

После вступления России в ВТО на некоторые виды строительно-дорожной техники были снижены таможенные пошлины: на бульдозеры с 10% до 5%, на автогрейдеры с 5% до 3%, на одноковшовные экскаваторы с 10% до 5%. В результате небольшого смягчения таможенно-тарифного регулирования, по итогам 2012 года объем импорта увеличился на 37% по сравнению с 2011 годом, достигнув доли в 76% на внутреннем рынке. К 2018 году доля импортной строительно-дорожной техники возросла до 82,4% (по данным предприятий, без учета самосвалов).

<sup>161</sup> Согласно протоколу от 16.12.2011 года о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15.04.1994 г.

Одной из ключевых проблем, которая препятствует успешной реализации политики импортозамещения и, как следствие, тормозит развитие отечественного рынка строительного-дорожного техники, являются «пробелы» в законодательстве в части регулирования процедуры государственных и муниципальных закупок, что позволяет поставщикам импортной продукции обходить запрет на поставку зарубежной техники через механизмы закупки услуг<sup>162</sup>.

Другой проблемой является действующая система сертификации посредством добровольного декларирования, при которой на российский рынок попадает более 30% небезопасной (фальсифицированной) продукции, тем самым российским производителям приходится конкурировать с низкокачественной дешевой техникой, основной поток которой идет из Индии и Китая.

К проблемам также относится отсутствие стабильного спроса на отечественную технику внутри страны. Основные крупные стройки в последние годы связаны с крупными инфраструктурными проектами. Высока вероятность сохранения нестабильности спроса на рынке строительного-дорожного техники в связи с неравномерно распределенными по времени инфраструктурными проектами в рамках КППИ. В частности, наибольший объем финансирования большинства проектов заложен на 2021-2023 годы: на федеральный проект «Европа-Западный Китай» максимальный объем финансирования планируется в 2022 году — 212,6 млрд. руб., на федеральный проект «Транспортно-логистические центры» на 2023 год — 375,5 млрд. руб.

Одной из ключевых проблем на пути эффективного взаимодействия двух отраслей (строительной отрасли и отрасли строительного-дорожного машиностроения) является низкий уровень осведомленности потребителей о технических параметрах отечественной техники, объемах ее производства, производителях и условиях государственных программ поддержки.

Одновременно отечественные производители в ряде случаев не обладают полной информацией о потребностях строительной отрасли, в частности, технических требованиях к спецтехнике со стороны строительных компаний. В качестве еще одной проблемы, ограничивающей развитие рынка отечественной строительного-дорожного техники, представители строительной отрасли выделяют отсутствие синхронизации утверждаемых в сфере инфраструктурного (дорожного) и жилищного строительства документов нормативно-технического регулирования и технических регламентов для строительного-дорожного техники.

В последние годы зафиксировано значительное снижение импорта бывшей в употреблении техники (в 2018 году доля поддержанной

---

<sup>162</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 года № 656 «Об установлении запрета на доступ отдельных импортных товаров машиностроения для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд». С 1 марта 2019 года запрет расширен на приобретение строительного-дорожного техники в лизинг.

строительно-дорожной техники в общем объеме импорта составляет 3%). Это было достигнуто благодаря введению утилизационного сбора<sup>163</sup>, размер которого рассчитывается в зависимости от веса, мощности и возраста техники.

Большое влияние на конкурентоспособность российских производителей оказывает зависимость от поставок импортных компонентов. В каждой выпускаемой в Российской Федерации единице строительно-дорожной техники содержится порядка 25-30% импортных компонентов, а в некоторых видах техники эта доля достигает 60-70%, что существенно влияет на увеличение себестоимости. Кроме того, производство отдельных видов компонентов (например, гидромеханических коробок передач, мостов, сенсорных экранов и др.) отсутствует в Российской Федерации.

Основными экспортерами специализированной техники на российский рынок являются компании из Китая, США, Германии, Японии, Южной Кореи. При этом продукция из Китая отличается невысокой стоимостью, что позволяет китайской продукции лидировать на российском рынке специализированной техники в некоторых сегментах. Продукция из США, Японии и Германии относится к высокой ценовой категории, однако пользуется спросом на российском рынке за счет высокого качества техники и присутствия на территории Российской Федерации развитой сети сервисных центров.

Российские строительно-дорожные машиностроители выделяют очень низкую долю затрат на НИОКР по сравнению с зарубежными компаниями. В 2018 году объем финансирования НИОКР российскими предприятиями составил 1,15% от выручки<sup>164</sup>, тогда как зарубежные производители инвестируют на эти цели от 3% до 6% выручки. Инвестиции в НИОКР за 3 года составили 945,5 млн руб.<sup>165</sup>

В соответствии с планом содействия импортозамещению в промышленности, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р, был сформирован приказ Минпромторга России от 13 июля 2018 года №2749 «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли производства строительно-дорожной, коммунальной и наземной аэродромной техники Российской Федерации и о признании утратившим силу приказа Минпромторга России от 11 августа 2017 года №2685».

---

<sup>163</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2016 года № 81 (ред. от 11.05.2016 г.) «Об утилизационном сборе в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним, а также возврата и зачета излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора»).

<sup>164</sup> На основании анкетирования предприятий.

<sup>165</sup> Данные Минпромторга России.

**Таблица 53. План мероприятий по импортозамещению в отрасли производства строительно-дорожной техники Российской Федерации**

<b>Продукт, технология</b>	<b>Срок реализации проекта</b>	<b>Доля импорта до реализации и проекта</b>	<b>Максимальная плановая доля импорта к 2020 году</b>
Организация производства мобильного многофункционального дробильно-сортировочного оборудования	2015-2020 годы	100	50
Организация крупносерийного производства крано-манипуляторных установок для выполнения строительных и коммунальных работ	2016-2017 годы	72	22
Разработка и освоение промышленного производства многофункционального экскаватора-погрузчика на колесном шасси	2015-2017 годы	100	80
Освоение серийного производства комплекта импортозамещающей промышленной техники (гусеничных бульдозеров, экскаваторов эксплуатационной массой до 50 тонн, фронтальных погрузчиков и карьерных самосвалов)	2016-2021 годы	от 67 до 100 в зависимости и от вида оборудования	от 59 до 86 в зависимости от вида оборудования
Организация производства специальных машин для строительства и содержания дорожного полотна	2018-2025 годы	100	50
Разработка и серийное производство многофункционального шасси с использованием компонентов тягового электропривода	2016-2017 годы	100	75
Организация производства серии инновационных кранов мирового уровня грузоподъемностью 25-100 тонн с повышенными эксплуатационными характеристиками, а также автогидроподъемников, с использованием в качестве носителя колесных шасси	2016-2021 годы	100	70
Создание перспективного высокопроизводительного строительно-дорожного комплекса для производства щебенчатого покрытия	2015-2020 годы	100	50
Организация производства высокоресурсных гидравлических приводов, планетарных мотор-редукторов, опорно-поворотных устройств и комплектующих гидравлического оборудования для сельскохозяйственной, строительно-дорожной и коммунальной техники	2016-2021 годы	95	50
Разработка и серийное производство модельной асфальтобетоносмесительной установки полумобильного типа МАБУ-80	2016-2021 годы	100	70

*Источник: приказ Минпромторга России от 13 июля 2018 года №2749 «Об утверждении*

*отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли производства строительного дорожной, коммунальной и наземной аэродромной техники Российской Федерации и о признании утратившим силу приказа Минпромторга России от 11 августа 2017 года №2685»*

Выполнение параметров соглашения в рамках вступления России в ВТО в части снижения ввозных таможенных пошлин на отдельные виды строительного-дорожной техники, начиная с 2012 года, ухудшило позиции ряда российских производителей. Введение утилизационного сбора лишь немного снизило возрастающее влияние техники импортного производства на отечественный рынок. Неготовность российских компаний к равной конкуренции с зарубежными производителями привела к закрытию ряда отечественных предприятий и увеличению уровня импортозависимости.

Высокий уровень износа и недозагрузка производственных мощностей, устаревание оборудования, применение устаревших технологий и низкая производительность труда не позволяют отечественным предприятиям на равных конкурировать с иностранными компаниями.

**Таблица 54. Динамика уровня зависимости от техники иностранного производства по основным сегментам строительного-дорожной техники с учетом самосвалов**

Вид техники	2010	2016	2017	2018
Грейдеры	21%	21%	36%	24%
Автокраны	5%	1%	5%	8%
Асфальтосмесительные установки	н/д	н/д	н/д	83%
Асфальтоукладчики	н/д	н/д	н/д	98%
Автобетоносмесители	0%	0%	0%	0%
Башенные краны	53%	52%	71%	54%
Бульдозеры	68%	62%	69%	71%
Гусеничные краны	н/д	82%	77%	79%
Катки	79%	80%	87%	79%
Мини-погрузчики (с борт. поворотом)	н/д	81%	74%	73%
Мини-экскаваторы	н/д	100%	100%	100%
Фронтальные погрузчики	92%	95%	94%	92%
Ресайклеры	н/д	н/д	н/д	100%
Карьерные самосвалы	18%	13%	20%	22%
Трубоукладчики	58%	37%	25%	47%
Дорожные фрезы	н/д	н/д	н/д	100%
Экскаваторы	70%	43%	68%	66%
Экскаваторы-погрузчики	н/д	74%	82%	79%
Самосвалы	н/д	н/д	26%	35%

*Источник: расчеты ассоциации «Росспецмаш»*

### **Импорт**

В связи со снижением ввозных таможенных пошлин на некоторые виды строительного-дорожной техники и ростом спроса на строительного-

дорожной технику в России в 2010-2012 годах (из-за низкой базы 2008-2009 годов), заметно возросли поставки импортной спецтехники на российский рынок (в 2012 году на 32%). В 2012 году доля импорта в структуре рынка специальной строительно-дорожной техники составила 76%. Импорт специальной строительно-дорожной техники в Россию преимущественно осуществляется из Китая, Германии и Японии.

**Таблица 55. Динамика импорта основных видов строительно-дорожной техники в 2010-2018 годах, шт.**

Вид техники	2010	2015	2016	2017	2018	Темп прироста, 2018/2010, %
Грейдеры	н/д	90	141	323	220	—
Автокраны	155	50	23	92	168	+ 8,4
Асфальтосмесительные установки	97	113	116	н/д	80	-17,5
Асфальтоукладчики	н/д	н/д	н/д	н/д	398	—
Башенные краны	101	143	38	79	76	-24,8
Бульдозеры	1 162	709	744	1 272	1 524	+31,2
Гусеничные краны	н/д	20	54	62	73	—
Катки	1046	608	811	1 203	1 242	+18,7
Мини-погрузчики (с борт. поворотом)	н/д	606	797	1 381	1 382	—
Мини-экскаваторы	н/д	738	313	411	738	—
Фронтальные погрузчики	5 830	2 294	2 352	4 894	4 514	-22,6
Ресайклеры	н/д	н/д	н/д	н/д	27	—
Карьерные самосвалы	388	202	344	531	588	+51,5
Трубоукладчики	182	63	29	7	18	-90,1
Дорожные фрезы	н/д	н/д	н/д	н/д	123	—
Экскаваторы	4 229	1 286	1 281	3 434	3 344	-20,9
Экскаваторы-погрузчики	н/д	801	774	1 805	2 298	—
Автосамосвалы*	3 463	2 047	2 400	3 371	3 977	+14,8

\* данные Автостата

Источник: ФТС России, Автостат

Рост импорта, наблюдавшийся в период до 2014 года, был связан с реализацией масштабных проектов по подготовке к крупным международным событиям — Олимпиаде в Сочи в 2014 году и Чемпионату Мира по футболу в 2018 году. В конце 2014 года произошло резкое обесценивание курса рубля к иностранным валютам (доллар, евро), что привело к росту стоимости как импортной, так и отечественной техники (из-за высокой доли импортных компонентов) и падению спроса. В 2016-2018 годах наблюдалось восстановление объемов рынка строительно-дорожной техники, при этом по ряду сегментов (например, в части бульдозеров) импорт рос опережающими темпами. В настоящее время российские

производители техники относительно успешно закрывают потребности рынка в сегменте автокранов, автобетоносмесителей, автогрейдеров, кранов-трубоукладчиков и самосвалов.

Темпы роста импорта специальной строительно-дорожной техники постепенно замедляются: в 2018 году закупки выросли на 9% (до 151,8 млрд руб.<sup>166</sup>) после 50% роста в 2017 году (126,7 млрд руб.). При этом доля импортной строительно-дорожной техники на отечественном рынке в 2018 году сохранилась на уровне 2017 года — 82,4%.

Объем импорта самосвалов в 2018 году вырос на 24,7% до 22,5 млрд руб. При этом доля импортных самосвалов на отечественном рынке в 2018 году составила 34,8% (в 2017 году — 26,2%). Увеличение объемов импорта самосвалов связано с ростом конкуренции со стороны китайских производителей (по данным «Автостата», количество регистраций новых китайских самосвалов в 2018 году выросло на 79% до 1,5 тыс. шт.).

### Производство

За последние 10 лет наиболее сильное снижение производства строительно-дорожной техники было зафиксировано в 2015 году. Девальвация рубля, макроэкономическая нестабильность и ухудшение финансового положения строительных компаний, а также замедление темпов ввода новых зданий<sup>167</sup> привели к снижению объема рынка (внутреннего производства, импорта и экспорта) специальной строительно-дорожной в 2015 году почти на 40% в денежном выражении. При этом производство строительно-дорожной техники (без учета самосвалов) сократилось на 14,6%, в том числе: башенных кранов — на 62,9%, автобетоносмесителей — на 51,7%, бульдозеров — на 50,0%, автокранов — на 36,3%.

**Таблица 56. Динамика производства основных видов строительно-дорожной техники в 2010-2018 годах, шт.**

Вид техники	2010	2015	2016	2017	2018	Темп прироста, 2018/2010, %
Грейдеры	943	486	542	598 <sup>2</sup>	700 <sup>2</sup>	-25,8
Автокраны (без учета самосвалов)	2 911	2 071	3 702	1 793 <sup>2</sup>	1 929 <sup>2</sup>	-33,7
Асфальтосмесительные установки	н/д	н/д	н/д	12 <sup>2</sup>	16 <sup>2</sup>	—
Асфальтоукладчики <sup>3</sup>	44	5	5	7	7	-84,1
Автобетоносмесители	589	687	354	276	580	-1,5
Башенные краны <sup>3</sup>	90	99	35	32	64	-28,9
Бульдозеры	947	577	471 <sup>2</sup>	597 <sup>2</sup>	642 <sup>2</sup>	-32,2
Гусеничные краны <sup>2</sup>	н/д	12	15	19	19	—

<sup>166</sup> Без учета самосвалов

<sup>167</sup> Если в 2014 году темп роста объема жилищного строительства составил 19,4% до 84,2 млн. кв. м., то в 2015 году — 1,3%, а в 2016-2018 году

Вид техники	2010	2015	2016	2017	2018	Темп прироста, 2018/2010, %
Катки	296	147	205	197 <sup>2</sup>	336 <sup>2</sup>	+13,5
Мини-погрузчики (с борт. поворотом) <sup>2</sup>	н/д	н/д	184	480	515	—
Мини-экскаваторы	0	0	0	0	0	—
Фронтальные погрузчики	569	252	131 <sup>2</sup>	336 <sup>2</sup>	380 <sup>2</sup>	-33,2
Ресайклеры	0	0	0	0	0	—
Карьерные самосвалы	1 727	1 857	2 275	2 109	2 144	+24,1
Трубоукладчики	133	35	50 <sup>2</sup>	21 <sup>2</sup>	27 <sup>2</sup>	-79,7
Дорожные фрезы	0	0	0	0	0	—
Экскаваторы	1 999	1 142	1 705	1 624 (319) <sup>1</sup>	1 784 (382) <sup>1</sup>	-10,8
Экскаваторы-погрузчики	н/д	228	268	408 <sup>2</sup>	608 <sup>2</sup>	—
Автосамосвалы <sup>4</sup>	7 370	7 298	8 575	11 199	9 509	+29
Примечания: 1 — российское производство, не включая сборку 2 — данные Интернет-портала «Росспецмаш-Стат» 3 — данные предприятий 4 — данные «Автостата»						

Источник: Росстат, анкетирование предприятий строительно-дорожного машиностроения

Ключевым производителем самосвалов в России является ПАО «КАМАЗ», а также некоторые иностранные концерны, собирающие на территории России отдельные модели — Volvo и Mercedes-Benz. Объем продаж самосвалов отечественных марок КАМАЗ и НЕФАЗ в 2018 году снизился на 22,5% (до 5,3 тыс. шт.) и 26,5% (до 918 шт.) соответственно. Продажи на отечественном рынке произведенных в России самосвалов Volvo выросли на 20,5% (до 777 шт.), а продажи самосвалов Mercedes-Benz остались на уровне прошлого года — 471 шт.

Объем рынка экскаваторов — ключевого сегмента строительно-дорожной техники — в 2018 году вырос в натуральном выражении на 1,4% до 5,1 тыс. шт. В сегменте экскаваторов основную роль на отечественном рынке играет импортируемая продукция, доля которой в 2018 году составила 65% (в 2017 году — 68%). Однако снижение доли импорта не всегда означает полноценный рост отечественного производства. Все крупнейшие мировые производители экскаваторов к настоящему времени организовали сборочные производства на территории России (Caterpillar и Komatsu — в 2010 году, Hitachi и Volvo — в 2013 году). При этом данное производство характеризуется низким уровнем локализации.

Конкурентным преимуществом отечественных экскаваторов является более низкая цена. В среднем цена импортных экскаваторов (в том числе собранных на территории России) на 15-20% выше отечественных. В настоящее время по причине нехватки качественной компонентой базы внутри страны российские модели комплектуются импортными

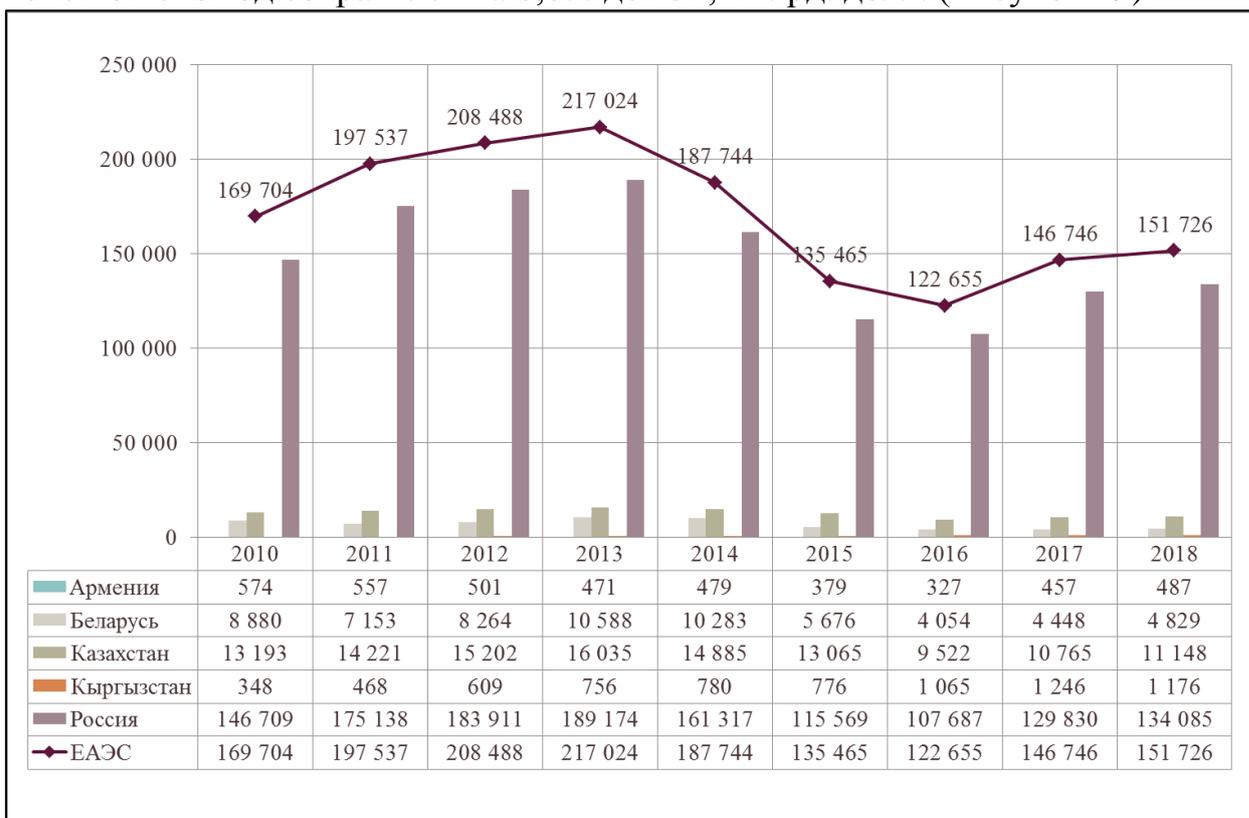
компонентами. Основной спрос приходится на сферу дорожного строительства, которая определяет порядка 70% потребности в экскаваторах на рынке.

### 1.6. Текущее функционирование строительной отрасли в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), влияние ЕАЭС на строительную отрасль Российской Федерации

#### 1.6.1. Динамика ключевых социально-экономических показателей строительной отрасли в ЕАЭС в 2010-2018 гг.

По данным Евразийской экономической комиссии, в целом для ЕАЭС доля строительства в структуре ВВП по видам экономической деятельности сократилась с 6,0% в 2010 году до 5,5% в 2017 году. Наибольший удельный вес отрасли в ВВП наблюдался в 2011-2012 годах и был равен 6,6% ВВП. Значение показателя в целом по ЕАЭС в значительной степени коррелирует с долей строительства в структуре ВВП России.

Объем выполненных строительных работ за период с 2010 по 2018 год в государствах-членах ЕАЭС сократился на 10,6% до 151,7 млрд. долл. Максимальное значение наблюдалось в 2013 году и составляло 217 млрд. долл., минимум (122,7 млрд. долл.) был зафиксирован в 2016 году. При этом наибольшую долю в показателе для ЕАЭС занимают строительные работы, выполненные в Российской Федерации. Их стоимостной объем за период с 2010 по 2018 год сократился на 8,6% до 134,1 млрд. долл. (Рисунок 29).

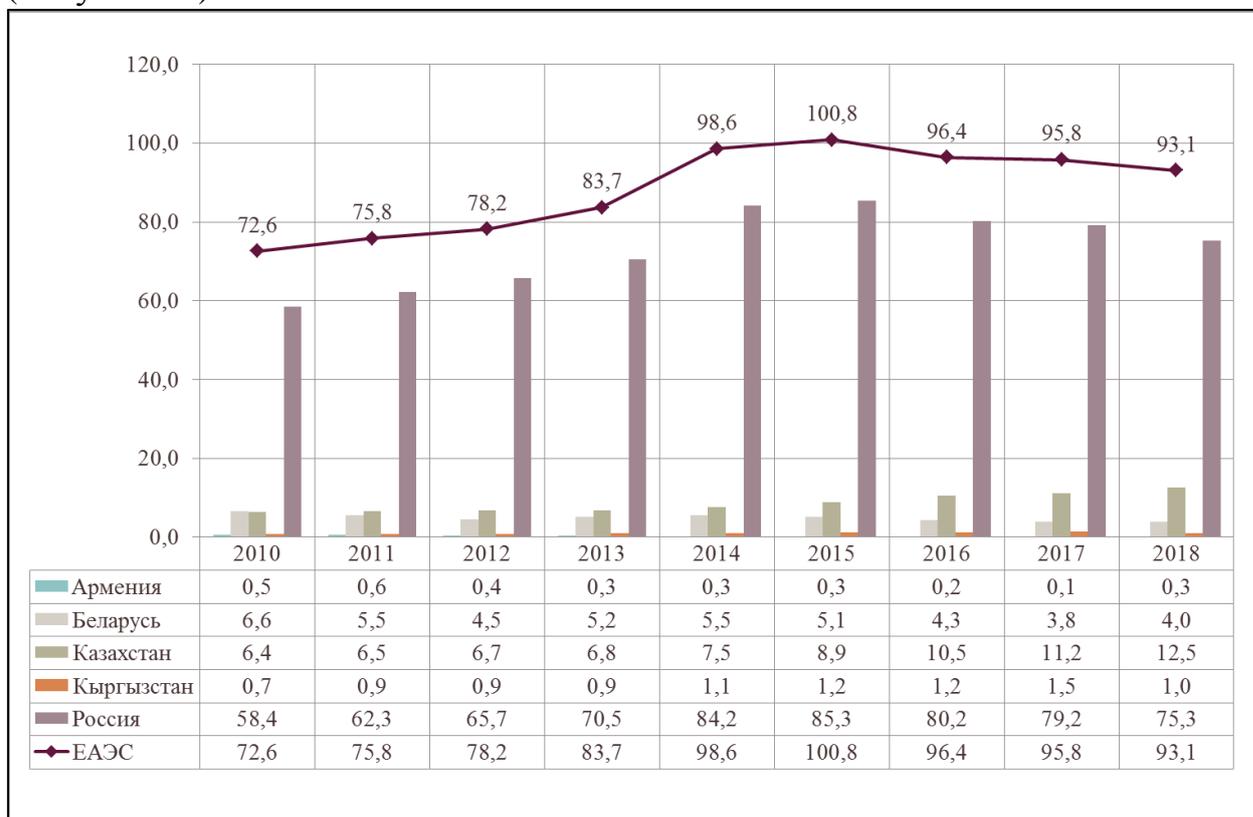


**Рисунок 29. Объем выполненных строительных работ в государствах-членах ЕАЭС (в текущих ценах, млн долл.)**

Источник: Евразийская экономическая комиссия

Ввод в действие жилья в государствах-членах ЕАЭС за период с 2010 по 2018 год увеличился на 28% до 93,1 млн кв. м. общей площади. При этом

наибольшее количество жилых домов было введено в действие и принято в эксплуатацию в 2015 году (100,8 млн кв. м. общей площади), после чего вплоть до 2018 года включительно наблюдалось снижение показателя. Лидером по вводу в действие жилья из государств-членов ЕАЭС является Российская Федерация (75,3 млн кв. м. общей площади в 2018 году<sup>168</sup>) (Рисунок 30).

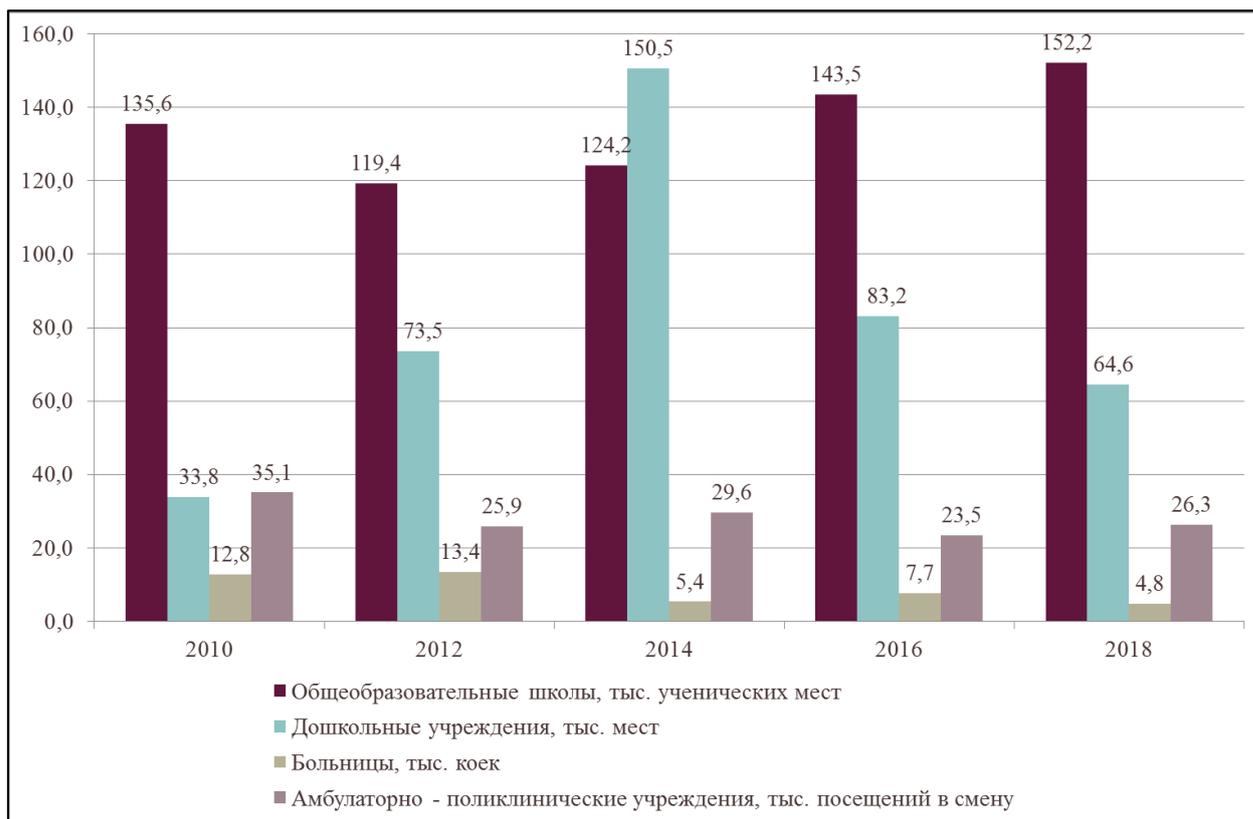


**Рисунок 30. Ввод в действие жилья в государствах-членах ЕАЭС (млн кв. м. общей площади)**

*Источник: Евразийская экономическая комиссия*

Важное значение для социально-экономического развития имеет также ввод в действие объектов образования (общеобразовательные школы, дошкольные учреждения) и здравоохранения (больницы, амбулаторно-поликлинические учреждения). Согласно данным Евразийской экономической комиссии, общее число ученических мест введенных в эксплуатацию объектов в сфере образования в целом по ЕАЭС увеличилось с 169,4 тыс. мест в 2010 году до 216,8 тыс. мест в 2018 году, т.е. на 28%. Вместе с тем при вводе в действие объектов здравоохранения за рассматриваемый период наблюдается отрицательная динамика. В целом по ЕАЭС количество коек введенных в эксплуатацию больниц уменьшилось с 12,8 тыс. коек до 4,8 тыс. коек, т.е. в 2,7 раза, а число посещений в смену для амбулаторно-поликлинических учреждений сократилось с 35,1 тыс. посещений в 2010 году до 26,3 тыс. посещений в 2018 году, т.е. на 25% (Рисунок 31).

<sup>168</sup> По данным Росстата, ввод жилья в 2018 году составил 75,7 млн. кв м



**Рисунок 31. Ввод в эксплуатацию объектов социального назначения в ЕАЭС**

*Источник: Евразийская экономическая комиссия*

Динамика ввода в эксплуатацию объектов образования и здравоохранения в Российской Федерации в 2010-2018 годах сопоставима с показателями по ЕАЭС в целом. Количество ученических мест в общеобразовательных школах увеличилось на 41% до 95,6 тыс., в дошкольных учреждениях – на 104% до 46,8 тыс. мест. Вместе с тем количество коек в больницах, введенных в эксплуатацию, сократилось на 67% до 2,9 тыс. коек, а количество посещений в смену в амбулаторно-поликлинических учреждениях уменьшилось на 12% до 23,5 тыс. посещений.

### 1.6.2. Приоритетные виды экономической деятельности и чувствительные товары строительной отрасли ЕАЭС (реализуемые меры и существующие проблемы)

#### 1.6.2.1 Производство строительных материалов как приоритетный вид экономической деятельности для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС

Основные направления промышленного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза (далее – Основные направления или ОНПС) разработаны в соответствии со статьей 92 Договора о Евразийском

экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о ЕАЭС).<sup>169</sup> Основные направления представляют собой среднесрочный документ (сроком на 5 лет) и определяют направления и формы сотрудничества, правила взаимодействия, приоритетные отрасли, чувствительные товары, цели, задачи и механизмы взаимодействия государств-членов ЕАЭС с использованием инструментов и механизмов взаимодействия согласно статье 92 Договора о ЕАЭС.<sup>170</sup>

Производство строительных материалов входит в Перечень приоритетных видов экономической деятельности для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС (приложение №1 ОНПС)<sup>171</sup>.

Для того чтобы снизить риски негативного влияния решений, принимаемых на национальном уровне на промышленные комплексы государств-членов ЕАЭС, должно осуществляться предварительное взаимное информирование и консультации перед принятием мер промышленной политики в отношении чувствительных товаров для взаимного учета позиций. Под чувствительными товарами понимаются товары с высоким уровнем конкуренции между производителями из различных государств-членов.<sup>172</sup>

Консультации и взаимное информирование проводятся в отношении продукции согласно Перечню чувствительных товаров, приоритетных для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС (приложение №2 ОНПС) и в соответствии с Порядком проведения консультаций в отношении чувствительных товаров и (или) взаимного информирования государств-членов ЕАЭС о планируемых направлениях реализации национальной промышленной политики в отношении чувствительных товаров (приложение №3 ОНПС)<sup>173</sup>.

Перечень чувствительных товаров, приоритетных для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС (приложение №2 ОНПС) содержит раздел V «Промышленность строительных материалов», в который входят следующие позиции:

- портландцемент (код ТН ВЭД 2523);
- стекло (код ТН ВЭД 7003).

В Российской Федерации основу нормативно-правовой базы в отрасли производства строительных материалов в государствах-членах ЕАЭС составляет Стратегия развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года (утверждена

<sup>169</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/33e7777c34cef1e824a141829c316053cb7bd9cf/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/33e7777c34cef1e824a141829c316053cb7bd9cf/) (дата обращения – 20.03.2019)

<sup>170</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/33e7777c34cef1e824a141829c316053cb7bd9cf/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/33e7777c34cef1e824a141829c316053cb7bd9cf/) (дата обращения – 20.03.2019)

<sup>171</sup>[https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0148482/icd\\_10092015\\_9](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0148482/icd_10092015_9) (дата обращения – 20.03.2019)

<sup>172</sup>[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom\\_i\\_agroprom/SiteAssets/%D0%B1%D1%80%D0%BE%D1%88%D1%8E%D1%80%D0%B0%20%D1%80%D1%83%D1%81%20OK%20NEW.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/SiteAssets/%D0%B1%D1%80%D0%BE%D1%88%D1%8E%D1%80%D0%B0%20%D1%80%D1%83%D1%81%20OK%20NEW.pdf) (дата обращения – 20.03.2019)

<sup>173</sup>[www.eurasiancommission.org/ru/act/prom\\_i\\_agroprom/dep\\_prom/Pages/Чувствительные%20товары/goods.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_prom/Pages/Чувствительные%20товары/goods.aspx) (дата обращения – 20.03.2019)

распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2016 года № 868-р). Вместе с тем, согласно материалам Аналитической справки ЕЭК «О результатах анализа национальных программ Беларуси, Казахстана и России в сфере промышленности»<sup>174</sup>, горизонт планирования развития приоритетных отраслей промышленности в соответствии с национальными программами государств-членов ЕАЭС различается. Эти различия предусматривают в том числе различия в специализации на отдельных видах продукции, что может послужить основой для углубления промышленной кооперации. Отмечается также, что главной проблемой реализации национальных промышленных программ в ТС и ЕЭП (ЕАЭС) является их автономность и несогласованность. Каждому из государств-членов ставятся задачи по наращиванию объемов производства и экспорта по схожим отраслевым приоритетам. При этом отсутствует направленность на формирование общего внутреннего рынка с учетом специализации по отдельным видам продукции. Государства-члены ТС и ЕЭП (ЕАЭС) рассматривают внутренние рынки друг друга с позиций доступного и емкого экспортного рынка, тогда как свои национальные внутренние рынки предусматриваются ими для импортозамещения собственной продукцией. Это ведет к усилению конкуренции и противоречий в области промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС, в том числе в отрасли производства строительных материалов.

#### 1.6.2.2 Динамика торговли строительными материалами, приоритетными для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС

Показатели взаимной торговли строительными материалами, приоритетными для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС, имели разнонаправленную динамику в целом за период с 2011 по 2018 год.

По данным Евразийской экономической комиссии, в 2018 году экспорт портландцемента внутри ЕАЭС (взаимная торговля) составил 129,3 млн долл. (для сравнения, в 2011 году – 132,3 млн долл.). При этом место ведущего экспортера из числа государств-членов ЕАЭС заняла Республика Беларусь (44% экспорта), а крупнейшим импортером стала Российская Федерация (Таблица 57).

**Таблица 57. Экспорт портландцемента (код ТН ВЭД 2523) в государствах-членах ЕАЭС в 2018 году (тыс. долл.)**

Экспорт						
Страна/партнер	Армения	Беларусь	Казахстан	Киргизия	Россия	ЕАЭС
Армения	-	-	-	-	17,6	17,6
Беларусь	-	-	473,9	-	56 499,1	56 973,0
Казахстан	-	-	-	12 504,8	12 337,1	24 841,9

<sup>174</sup>

Киргизия	-	-	0,3	-	-	0,3
Россия	6,9	12 165,8	35 291,4	21,6	-	47 485,7
ЕАЭС	6,9	12 165,8	35 765,6	12 526,4	68 853,8	129 318,5

Источник: Евразийская экономическая комиссия

Стекло литое и прокатное в 2018 году в рамках ЕАЭС экспортировалось в объеме 390,3 тыс. долл. (против 7,7 млн долл. в 2011 году), основной поставщик – Российская Федерация (61% экспортных поставок в государства-члены ЕАЭС) (Таблица 58).

**Таблица 58. Экспорт стекла литого и прокатного (код ТН ВЭД 7003) в государствах-членах ЕАЭС в 2018 году (тыс. долл.)**

Экспорт						
Страна/партнер	Армения	Беларусь	Казахстан	Киргизия	Россия	ЕАЭС
Армения	-	-	-	-	-	-
Беларусь	-	-	14,7	47,0	90,7	152,4
Казахстан	-	-	-	0,6	0,3	0,9
Киргизия	-	-	-	-	-	-
Россия	-	102,1	134,9	-	-	237,0
ЕАЭС	-	102,1	149,6	47,6	91,0	390,3

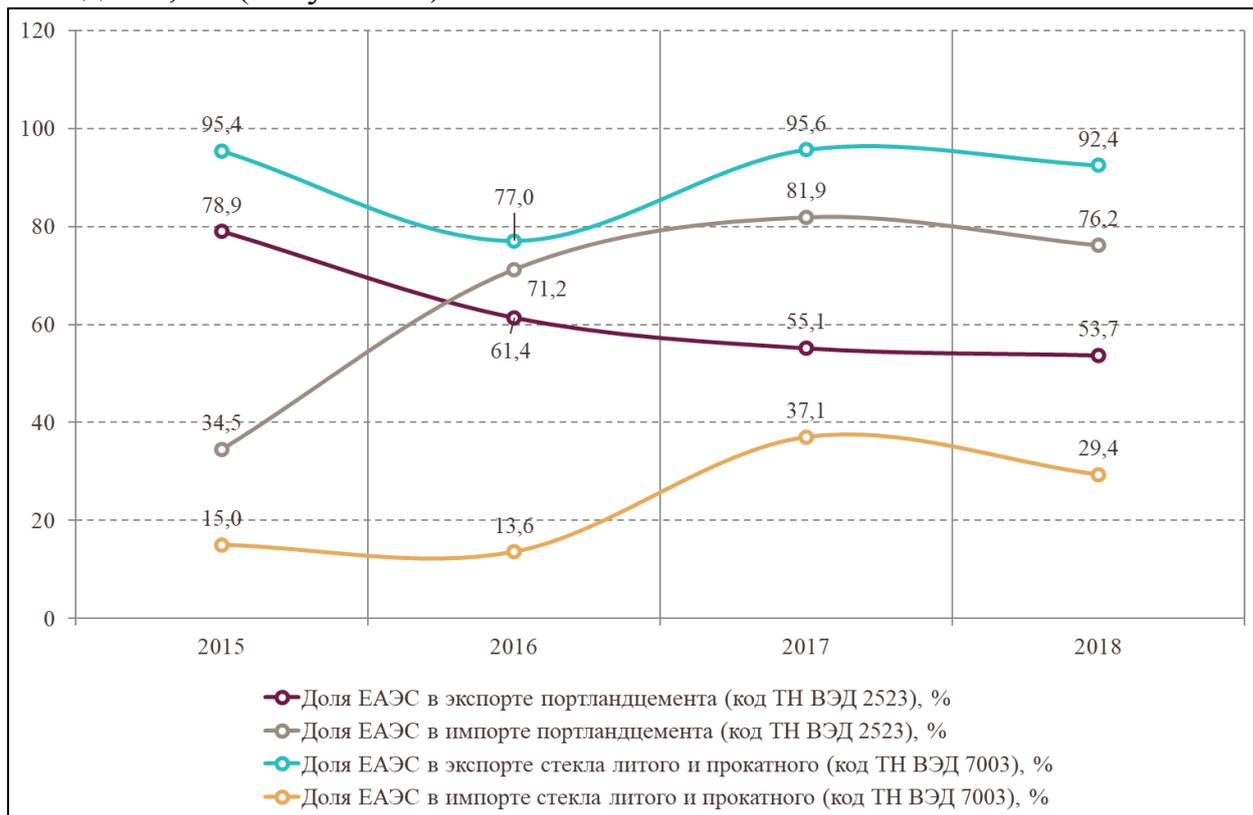
Источник: Евразийская экономическая комиссия

### 1.6.2.3 Торговля портландцементом и стеклом России с государствами-членами ЕАЭС и доля ЕАЭС в общем объеме торговли портландцементом и стеклом России

Согласно данным Евразийской экономической комиссии, в 2011 году экспорт портландцемента (код ТН ВЭД 2523) из Российской Федерации в государства-члены ТС и ЕЭП составлял 89,4 млн долл., из которых 77,2 млн долл. приходилось на Республику Казахстан и 12,2 млн долл. на Республику Беларусь. Экспорт литого и прокатного стекла (код ТН ВЭД 7003) равнялся 372,8 тыс. долл., большая часть поставок осуществлялась в Республику Казахстан (288,3 тыс. дол. США), оставшаяся часть приходилась на Республику Беларусь.

Согласно данным Евразийской экономической комиссии, к 2018 году географическая структура экспорта портландцемента (код ТН ВЭД 2523) из Российской Федерации расширилась в связи с образованием ЕАЭС, однако его стоимостной объем в государства-члены ЕАЭС сократился до 47,5 млн долл. Основными импортерами по-прежнему оставались Республика Казахстан (35,3 млн долл.), и Республика Беларусь (12,2 млн долл.). Поставки литого и прокатного стекла (код ТН ВЭД 7003) в государства-члены ЕАЭС (до 2014 года – ТС и ЕЭП) также продемонстрировали отрицательную динамику в целом за период с 2011 по 2018 год, уменьшившись на 36,4% до 237 тыс. долл. В 2018 году географическая структура экспорта стекла из Российской Федерации в государства-члены ЕАЭС по-прежнему включала в себя только Республику Беларусь (102 тыс. долл.) и Республику Казахстан (135 тыс. долл.).

При этом следует отметить, что доля ЕАЭС в экспорте Российской Федерацией строительных материалов, приоритетных для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС, за период с 2015 по 2018 год снизилась. Доля ЕАЭС в экспорте портландцемента Российской Федерацией за рассматриваемый период сократилась с 78,9% до 53,7%, стекла литого и прокатного – с 95,4% до 92,4%. Доля ЕАЭС в импорте Российской Федерацией указанных строительных материалов, напротив, увеличилась – для портландцемента с 34,5% до 76,2%, а для литого и прокатного стекла – с 15,0% до 29,4% (Рисунок 32).



**Рисунок 32. Доля ЕАЭС в общем объеме торговли России строительными материалами, приоритетными для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС**

*Источник: Евразийская экономическая комиссия, ФТС России*

### 1.6.3. Функционирование единого рынка строительных услуг. Факторы, оказывающее влияние на развитие единого рынка строительных услуг ЕАЭС (реализуемые меры и существующие проблемы)

#### 1.6.3.1 Единый рынок строительных услуг ЕАЭС

Согласно пункту 38 Протокола о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (приложение № 16 к Договору о ЕАЭС)<sup>175</sup> (далее – Протокол) под единым рынком услуг понимается

<sup>175</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/13ae647de97b91e27fc376a7601927bbf5b2491a/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/13ae647de97b91e27fc376a7601927bbf5b2491a/) (дата обращения – 07.03.2019)

состояние рынка услуг в рамках конкретного сектора, в котором каждое государство-член предоставляет лицам любого другого государства-члена право на:

- поставку и получение услуг на условиях режима наибольшего благоприятствования без ограничений, изъятий и дополнительных требований, за исключением условий и ограничений, предусмотренных приложением № 2 к Протоколу;
- поставку услуг без дополнительного учреждения в форме юридического лица;
- поставку услуг на основании разрешения на поставку услуг, полученного поставщиком услуг на территории своего государства-члена;
- признание профессиональной квалификации персонала поставщика услуг.

В целях создания и функционирования единого рынка услуг в рамках ЕАЭС (в соответствии с пунктом 40 Протокола) решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 110 был утвержден Перечень секторов (подсекторов) услуг, в которых функционирует единый рынок услуг в рамках ЕАЭС (далее – Перечень).<sup>176</sup>

В соответствии с Перечнем единый рынок услуг функционирует в следующих секторах<sup>177</sup> (за исключением услуг в отношении особо опасных и технически сложных объектов капитального строительства, а также связанных с сохранением объектов культурного наследия (памятников истории и культуры)):<sup>178</sup>

- общие строительные работы для возведения зданий любого назначения;
- общие строительные работы по сооружению объектов гражданского строительства (дороги, производственные и спортивные сооружения и иные объекты);
- сборка и возведение зданий из готовых конструкций и работ по монтажу оборудования;
- строительные и отделочные работы завершающего цикла;
- работы, предшествующие строительству, специальные строительные работы, работы по сносу зданий и аренда строительного оборудования с оператором;
- услуги в инженерных областях;
- комплексные услуги в инженерных областях;
- услуги в области градостроительного проектирования;
- услуги в области ландшафтной архитектуры;
- консультационные услуги в области архитектуры.

<sup>176</sup> <http://pravo.eaeunion.org/document?id=70732926&byPara=1&sub=1> (дата обращения – 06.03.2019)

<sup>177</sup> В соответствии с Международной классификацией основных продуктов (КОП) ООН (Central Products Classification (CPC))

<sup>178</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/fsms/Pages/ssms.aspx> (дата обращения – 06.03.2019)

Указанные секторы предусмотрены пунктами 1-9, 32 Перечня и объединяют в себя услуги в инженерно-строительных областях, а также услуги в области градостроительного проектирования и архитектуры.

Рабочая группа по обеспечению функционирования единого рынка услуг в рамках ЕАЭС (утверждена решением Совета Евразийской экономической комиссии от 28 мая 2015 года № 33)<sup>179</sup> (далее – Рабочая группа) призвана обеспечить рассмотрение проблемных вопросов и выработку рекомендаций, направленных на обеспечение функционирования единого рынка услуг в рамках Союза. Рабочая группа является консультативной площадкой при Евразийской экономической комиссии, и в ее состав входят как руководители (заместители руководителей) компетентных органов государств-членов, так и должностные лица Евразийской экономической комиссии. В рамках Рабочей группы действует подгруппа в области строительства, услуг в инженерных областях, градостроительного проектирования и архитектуры по секторам (подсекторам) услуг.<sup>180</sup>

Первое заседание Рабочей группы состоялось 21 мая 2018 г. По итогам заседания были определены вопросы и проблемы, возникающие при функционировании единого рынка строительных услуг.<sup>181</sup>

Во-первых, согласно решению Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 110, единый рынок инженерно-строительных услуг (пункты 1-8 Перечня) действует с 2015 года только для четырех государств-членов (Республика Армения, Республика Беларусь, Российская Федерация, Кыргызская Республика). Для Республики Казахстан единый рынок услуг в рамках ЕАЭС по указанным секторам заработает в соответствии с планами либерализации не позднее 1 января 2025 года.<sup>182</sup> Поскольку действующие Планы либерализации в области строительства, услуг в инженерных областях, градостроительного проектирования<sup>183</sup> предусматривают различные сроки и уровни либерализации в отношении обозначенных секторов услуг, это во многом затрудняет обеспечение свободы торговли инженерно-строительными услугами в рамках ЕАЭС.

<sup>179</sup> <http://pravo.eaeunion.org/document?id=70964980&byPara=1&sub=1> (дата обращения – 07.03.2019)

<sup>180</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/Documents/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%8F%20%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%20%D0%BE%D1%82%2028.09.15.pdf> (дата обращения – 07.03.2019)

<sup>181</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/Documents/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%8F%20%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/1%D0%B5%20%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%A0%D0%93%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/%D0%9F%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BA%D0%B0.pdf> (дата обращения – 07.03.2019)

<sup>182</sup> <http://pravo.eaeunion.org/document?id=70732926&byPara=1&sub=1> (дата обращения – 06.03.2019)

<sup>183</sup> [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/work\\_group/rgstroy/Pages/stroy-pl.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/work_group/rgstroy/Pages/stroy-pl.aspx) (дата обращения – 07.03.2019)

Во-вторых, отсутствие статистической информации и обращений субъектов предпринимательской деятельности, уполномоченных государственных органов и бизнес-союзов государств-членов об имеющихся проблемах функционирования единого рынка, в том числе, инженерно-строительных услуг затрудняет оценку ситуации, связанной с фактической реализацией правил единого рынка услуг в ЕАЭС.<sup>184</sup>

В третьих, одной из ключевых нерешенных проблем является низкий уровень административного сотрудничества между регуляторами, что снижает уровень доверия к поставщикам услуг другой стороны.

Согласно статье 68 раздела XV «Торговля услугами, учреждение, деятельность и осуществление инвестиций» Договора о ЕАЭС, государства-члены оказывают друг другу содействие в обеспечении эффективного сотрудничества между компетентными органами по вопросам, регулируемым разделом XV. При этом административное сотрудничество включает в себя оперативный информационный обмен между компетентными органами государств-членов (как в целом по секторам услуг, так и в отношении конкретных участников рынка), а также создание механизма предупреждения нарушения поставщиками услуг прав и законных интересов потребителей, добросовестных субъектов рынка (включая общественные (государственные) интересы). Для этого компетентные органы государства-члена вправе запрашивать у компетентных органов других государств-членов в рамках заключенных соглашений об административном сотрудничестве информацию, относящуюся к сфере компетенции последних и необходимую для эффективной реализации требований, предусмотренных разделом XV, в том числе:

- о лицах этих других государств-членов, осуществивших учреждение или поставляющих услуги на территории первого государства-члена, и в частности о сведениях, подтверждающих, что такие лица действительно учреждены на их территориях и что, по сведениям компетентных органов, данные лица осуществляют предпринимательскую деятельность;
- о разрешениях, выданных компетентными органами, и видах деятельности, на осуществление которых выданы разрешения;
- об административных мерах, уголовно-правовых санкциях или решениях о признании несостоятельности (банкротства) лица, которые были приняты компетентными органами в отношении этого лица и которые непосредственно затрагивают его компетентность или деловую репутацию.

<sup>184</sup><http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/Documents/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%8F%20%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/1%D0%B5%20%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%A0%D0%93%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8B%201%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F.zip> (дата обращения – 08.03.2019)

Такое административное сотрудничество осуществляется в целях:<sup>185</sup>

- создания эффективной системы защиты прав получателей услуг одного государства-члена при поставке этих услуг поставщиком другого государства-члена;
- исполнения налоговых и иных обязательств поставщиками и получателями услуг;
- пресечения недобросовестной деловой практики;
- обеспечения достоверности статистических данных об объемах услуг государств-членов.

По состоянию на 21 мая 2018 г. в области строительства, услуг в инженерных областях, градостроительного проектирования и архитектуры между государствами-членами Союза действует всего несколько соглашений о сотрудничестве, в том числе:

1. Соглашение о сотрудничестве между Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28 ноября 2014 года.<sup>186</sup>
2. Соглашение о сотрудничестве в области градостроительства, архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства между Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Министерством градостроительства Республики Армения № 02-204/С от 7 апреля 2016 года.<sup>187</sup>

Данные межведомственные соглашения заключены в двустороннем формате и не содержат всех положений, необходимых для организации административного сотрудничества между компетентными органами Республики Армения, Республики Беларусь и Российской Федерации.

График подготовки соглашений об административном сотрудничестве по секторам услуг, находящимся в состоянии единого рынка услуг<sup>188</sup> (далее – График) включает в себя соглашение в области строительных услуг (пункт 1 Графика).

В соответствии с Графиком соглашение в области строительных услуг планируется подготовить в 2019 году. Проект соглашения<sup>189</sup> предусматривает административное сотрудничество государств-членов ЕАЭС в следующих секторах строительных услуг (за исключением услуг в отношении особо опасных и технически сложных объектов капитального строительства, а

<sup>185</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/eac26989cb87e5eb358270019f4071e54816b7a9/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/eac26989cb87e5eb358270019f4071e54816b7a9/) (дата обращения – 08.03.2019)

<sup>186</sup> <http://docs.cntd.ru/document/420275495> (дата обращения – 08.03.2019)

<sup>187</sup> <http://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/cd2/soglashenie.pdf> (дата обращения – 07.03.2019)

<sup>188</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/fsms/Pages/grafik.aspx> (дата обращения – 07.03.2019)

<sup>189</sup> Уточненная редакция по замечаниям Министерства экономического развития Российской Федерации от 04.07.2018 г.

также связанных с сохранением объектов культурного наследия (памятников истории и культуры)):<sup>190</sup>

1. Общие строительные работы для возведения зданий любого назначения.
2. Общие строительные работы по сооружению объектов гражданского строительства (дороги, производственные и спортивные сооружения и иные объекты) в части:
  - строительных работ по сооружению автомагистралей (за исключением надземных), улиц и дорог;
  - общих строительных работ по возведению спортивных сооружений и мест отдыха;
  - общих строительных работ по возведению прочих инженерных сооружений, не включенных в другие категории.
3. Сборка и возведение зданий из готовых конструкций и работ по монтажу оборудования в части работ по:
  - установке, сборке и возведению зданий из готовых конструкций;
  - установке, сборке и возведению прочих сооружений из готовых конструкций и сборных элементов;
  - установке всех типов уличного оборудования.
4. Строительные и отделочные работы завершающего цикла, включая:
  - работы по остеклению;
  - штукатурные работы;
  - малярные работы;
  - покрытие полов и стен керамической плиткой;
  - настилку других полов, обшивку стен и оклейку обоями;
  - столярные, слесарные и плотницкие работы;
  - установку заборов и оград, в том числе работы по постройке заборов, оград и аналогичных ограждений в различных местах (во дворах, на игровых площадках и территориях жилых домов или производственных помещений);
  - прочие работы по завершению строительства и отделочные работы.
5. Работы, предшествующие строительству, специальные строительные работы, работы по сносу зданий и аренда строительного оборудования с оператором.
6. Услуги в инженерных областях в части:
  - выполнения проектно-конструкторских работ и консультирования;
  - оказания услуг по архитектурно-проектировочным работам.
7. Комплексные услуги в инженерных областях, связанные:

---

<sup>190</sup><http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/fsms/Documents/%D0%93%D1%80%D0%B0%D1%84%D0%B8%D0%BA/060718%D0%93%D1%80%D0%B0%D1%84%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B3%20%D0%B0%D0%B4%D0%BC%20%D1%81%D0%BE%D0%B3%D0%BB.docx> (дата обращения – 07.03.2019)

- со зданиями жилыми и нежилыми, в том числе зданиями промышленного, коммерческого или сельскохозяйственного назначения, объектами гражданского строительства;
  - с промышленными предприятиями, производственными процессами и их автоматизацией;
  - с улицами, дорогами;
  - со строительством спортивных сооружений и мест отдыха.
8. Услуги в области градостроительного проектирования, включая услуги:
- по разработке проектов программ землепользования;
  - по выбору места расположения, контроля и использования дорожных систем и обслуживания земельных участков;
  - по проведению исследований, касающихся экологических последствий и экономической оценки программ развития городов;
  - по подготовке планов земельных участков, рабочих чертежей, технических условий, смет затрат на землеустройство, эскизов рельефа местности;
  - по проверке хода строительных работ.
9. Услуги в области ландшафтной архитектуры:
- планирования и проектировки эстетического ландшафта парков, коммерческих земельных участков, земельных участков под жилье;
  - подготовки планов земельных участков, рабочих чертежей, технических условий;
  - подготовки эскизов рельефа местности;
  - подготовки сметы затрат на намечаемые посадки растений и создание таких объектов, как аллеи, ограды и площадки для парковки транспорта.
10. Консультационные услуги в области архитектуры:
- оказания помощи, предоставления консультаций и рекомендаций, касающихся архитектурных и связанных с этим вопросов;
  - подготовки предварительных исследований по вопросам философии, архитектуры участка, идей развития, климатических и экологических проблем, требований, касающихся порядка владения, ограничения затрат, анализа выбора участка, графика проектировочных и строительных работ.

Еще одной особенностью развития единого рынка строительных услуг ЕАЭС является наличие в Перечне только 39 подклассов наименований услуг из секции 5 «Строительные услуги» Международной классификации основных продуктов (КОП) ООН (Central Products Classification (CPC))<sup>191</sup>, содержащей в общей сложности 53 подкласса наименований строительных услуг. Таким образом, 14 подклассов наименований строительных услуг не

---

<sup>191</sup> [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm\\_77ver1\\_1r.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_77ver1_1r.pdf) (дата обращения – 28.03.2019)

задействованы в функционировании единого рынка услуг в рамках Евразийского экономического союза, в их числе:<sup>192</sup>

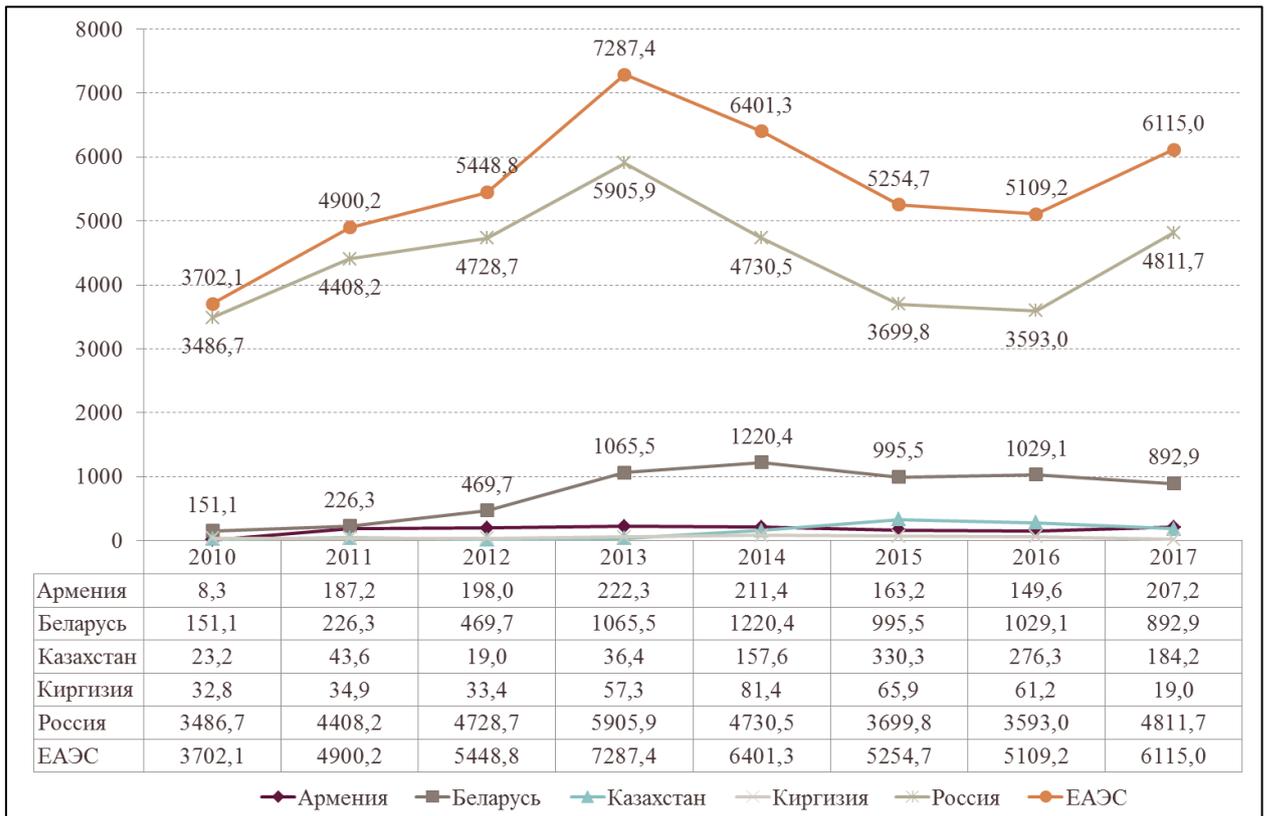
- электромонтажные работы;
- водопроводные и дренажные работы;
- монтаж отопительного, вентиляционного оборудования и установок для кондиционирования воздуха;
- монтаж отопительного оборудования;
- монтаж вентиляционного оборудования и установок для кондиционирования воздуха;
- монтаж газовой аппаратуры;
- изоляционные работы;
- работы по установке лифтов и эскалаторов.

В соответствии с действующими нормативными правовыми актами государств-членов ЕАЭС для оказания указанных услуг на территории ЕАЭС необходимо выполнение всех требований национального законодательства, включая получение необходимой разрешительной документации (аттестаты, лицензии, вступление в СРО, свидетельство о допуске и т.п.).

### 1.6.3.2 Динамика торговли строительными услугами государств-членов ЕАЭС

Согласно данным Евразийской экономической комиссии, в целом за период с 2010 по 2017 год, совокупный экспорт строительных услуг из государств-членов ЕАЭС увеличился на 65,2% до 6,1 млрд. долл. Наибольшее значение показателя наблюдалось в 2013 году (7,3 млрд. долл.), после чего на протяжении с 2014 по 2016 год экспорт строительных услуг неуклонно сокращался. Ключевым экспортером оставалась Россия, ее доля в общем стоимостном объеме экспорта строительных услуг в среднем на протяжении всего рассматриваемого периода составляла 80,7%. При этом, стоит отметить, что в целом за 2010-2017 годы удельный вес России сократился с 94,2% до 78,2%, что говорит о постепенном наращивании экспорта строительных услуг другими государствами-членами ЕАЭС, в первую очередь, Республикой Беларусь (Рисунок 33).

<sup>192</sup><http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/Documents/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%8F%20%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/1%D0%B5%20%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%A0%D0%93%20%D0%95%D0%A0%D0%A3/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8B%201%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F.zip> (дата обращения – 07.03.2019)

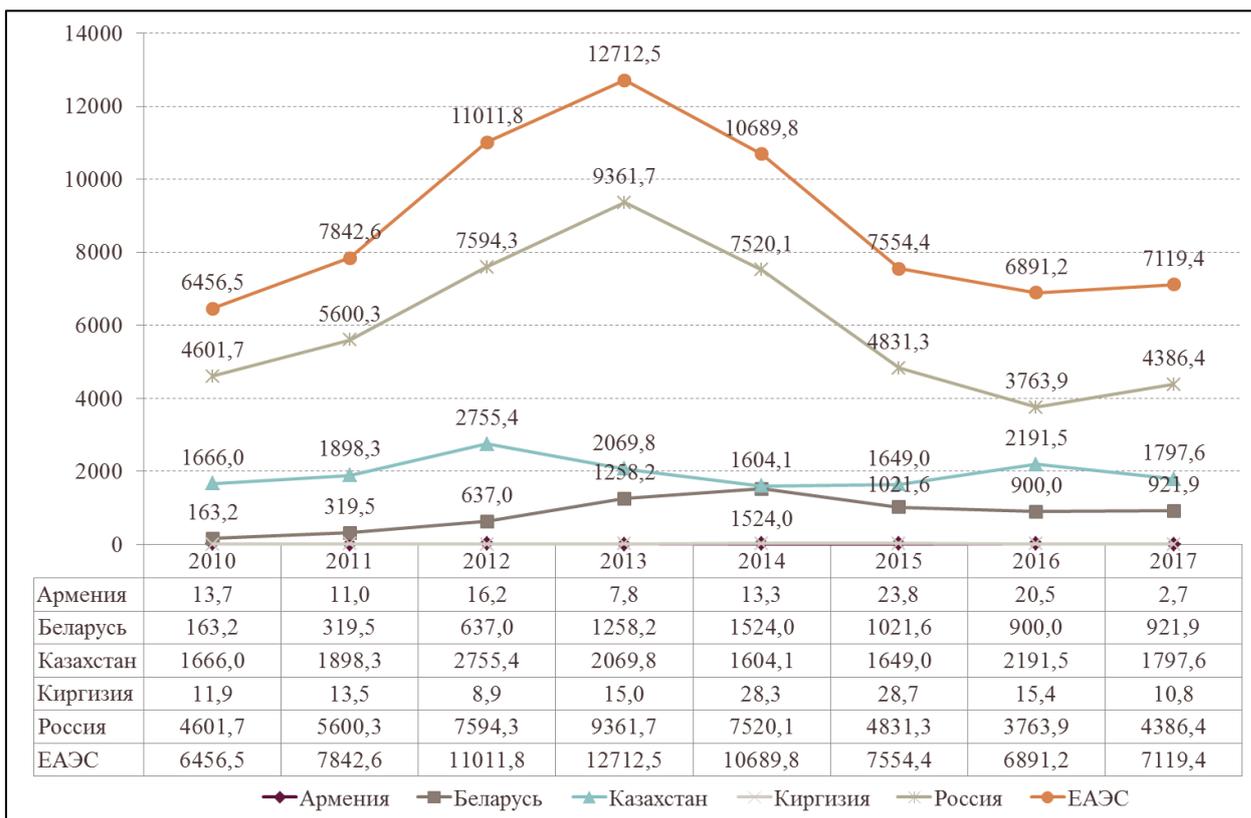


**Рисунок 33. Экспорт строительных услуг из государств-членов ЕАЭС (млн долл.)**

Источник: Евразийская экономическая комиссия

Согласно данным Евразийской экономической комиссии, в период с января по сентябрь 2018 года объем экспорта строительных услуг из ЕАЭС достиг отметки 4,5 млрд. долл., что на 10% выше значения за аналогичный период 2017 года.

Импорт строительных услуг в государства-члены ЕАЭС последовательно увеличивался в 2010-2013 годы, достигнув отметки 12,7 млрд. долл., а с 2014 года стал снижаться. В 2017 году стоимостной объем импорта строительных услуг в государства-члены ЕАЭС составил 7,1 млрд. долл., что на 10,3% выше уровня 2010 года, однако на 44% меньше, чем в 2013 году. В географической структуре импорта из числа государств-членов ЕАЭС безусловное лидерство сохраняет Россия, в среднем за период 2010-2017 годов ее доля составляет порядка 67% импорта услуг по категории «Строительство» (наибольшее значение наблюдалось в 2013 году – 73,6% импорта) (Рисунок 34).



**Рисунок 34. Импорт строительных услуг в государства-члены ЕАЭС (млн долл.)**

Источник: Евразийская экономическая комиссия

#### 1.6.4. Техническое регулирование в строительстве в ЕАЭС. Технические регламенты ЕАЭС в сфере строительства и российские стандарты на национальном уровне

В настоящее время технический регламент, имеющий прямое отношение к строительной деятельности, на уровне ЕАЭС не вступил в силу. Речь идет о проекте технического регламента Таможенного союза (ТС) «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий», разработанном в 2011 году (далее – Проект технического регламента).<sup>193</sup>

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Проекта технического регламента, он распространяется на следующие объекты технического регулирования в области строительства:<sup>194</sup>

- продукцию строительства – здания и другие строительные сооружения любого назначения, форм собственности и ведомственной принадлежности, вводимые в эксплуатацию после завершения нового строительства, реконструкции или капитального ремонта;

<sup>193</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tehnreg/deptexreg/tr/Pages/bezopZdaniSoorvj.aspx> (дата обращения – 19.03.2019)

<sup>194</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tehnreg/deptexreg/tr/Documents/TR%20zdania%20VGS.pdf> (дата обращения – 19.03.2019)

- процессы инженерных изысканий, проектирования, строительства, эксплуатации и ликвидации зданий и сооружений;
- строительные материалы и изделия для изготовления, возведения и (или) монтажа строительных конструкций и систем инженерного обеспечения зданий и сооружений.

Проект технического регламента содержит следующие обязательные для применения в государствах-членах Таможенного союза общие (базовые) требования:

- к вводу в эксплуатацию зданий и сооружений и к обращению на рынке строительных материалов и изделий (статья 3 Проекта технического регламента);
- механической безопасности, предъявляемые к зданиям и сооружениям (статья 4 Проекта технического регламента);
- пожарной безопасности, предъявляемые к зданиям и сооружениям (статья 5 Проекта технического регламента);
- гигиены, защиты здоровья человека и охраны окружающей среды, предъявляемые к зданиям и сооружениям (статья 6 Проекта технического регламента);
- безопасности и доступности при пользовании, предъявляемые к зданиям и сооружениям (статья 7 Проекта технического регламента);
- экономии энергии и сокращения расхода тепла, предъявляемые к зданиям и сооружениям (статья 8 Проекта технического регламента);
- рационального использования природных ресурсов (статья 9 Проекта технического регламента);
- безопасности, предъявляемые к строительным материалам и изделиям (статья 10 Проекта технического регламента);
- безопасности, предъявляемые к процессам инженерных изысканий, проектирования, строительства, эксплуатации и ликвидации зданий и сооружений (статья 11 Проекта технического регламента).

Проект технического регламента затрагивает как жилые, общественные и производственные здания, так и сооружения различного назначения, такие как автодороги, железные дороги, мосты, АЗС и т.д. Проект также затрагивает процессы в области строительства, в том числе инженерные изыскания, проектирование, эксплуатацию и ликвидацию зданий и сооружений, строительные изделия и прочую продукцию, используемую в строительстве.

Публичное обсуждение Проекта технического регламента состоялось в 2011 году.<sup>195</sup>

В соответствии с пунктом 7 раздела I Плана разработки технических регламентов ЕАЭС и внесения изменений в технические регламенты

<sup>195</sup> [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/txnreg/deptexreg/tr/Pages/public\\_vgs.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/txnreg/deptexreg/tr/Pages/public_vgs.aspx)  
 обращения – 19.03.2019)

Таможенного союза<sup>196</sup> (далее – План разработки технических регламентов) ответственным разработчиком технического регламента «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» является Российская Федерация. Остальные государства-члены ЕАЭС выступают в качестве соразработчиков. При этом государства-члены обязаны представить в Евразийскую экономическую комиссию решение по итогам внутригосударственного согласования (ВГС) Проекта технического регламента<sup>197</sup>. Срок предоставления данного решения по рассматриваемому Проекту технического регламента, согласно Плану разработки технических регламентов, – III квартал 2015 года.

По актуальной информации о ходе исполнения Плана разработки технических регламентов<sup>198</sup>, этап ВГС для Проекта технического регламента завершен. Итоги ВГС были рассмотрены на заседании Коллегии ЕЭК. Распоряжением Коллегии ЕЭК от 29 декабря 2015 года № 191 «О проекте распоряжения Совета Евразийской экономической комиссии «О ходе работы над проектом технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий»<sup>199</sup> предполагалось, что технический регламент вступает в силу с 1 января 2018 года, но не ранее даты вступления в силу решения Коллегии Евразийской экономической комиссии об утверждении перечней стандартов, предусмотренных пунктом 4 Протокола о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза (приложение № 9 к Договору о ЕАЭС)<sup>200</sup>. Несмотря на проведенную работу, Проект технического регламента в настоящее время не принят.

Помимо описанного Проекта технического регламента, строительную сферу затрагивают некоторые другие технические регламенты ТС и ЕАЭС, вступившие в силу<sup>201</sup> (Таблица 59). При этом необходимо отметить, что положения регламентов применяются в государствах-членах с момента вступления документов в силу. Несмотря на это, допускается эксплуатация продукции в соответствии с сертификатами соответствия, выданными до

<sup>196</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tehnreg/deptexreg/tr/Documents/%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%9D%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BA%D0%B8%20%D0%A2%D0%A0%20%D0%95%D0%90%D0%AD%D0%A1%20%D0%B8%20%D0%B2%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B2%20%D0%A2%D0%A0%20%D0%A2%D0%A1%20-%20%D0%B2%20%D1%80%D0%B5%D0%B4.%20%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%B0%20%D0%95%D0%AD%D0%9A%20%20%2812.04.2018%29.pdf> (дата обращения – 19.03.2019)

<sup>197</sup> Пункт 15 Порядка разработки, принятия, внесения изменений и отмены технических регламентов ЕАЭС, утвержденного Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 20 июня 2012 года № 48.

<sup>198</sup> [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tehnreg/deptexreg/tr/Documents/%D0%A5%D0%BE%D0%B4%20%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B0%20IV%20%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D0%BB\\_22.02.2019.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tehnreg/deptexreg/tr/Documents/%D0%A5%D0%BE%D0%B4%20%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B0%20IV%20%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D0%BB_22.02.2019.pdf) (дата обращения – 19.03.2019)

<sup>199</sup> [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0149396/clco\\_19012016\\_191](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0149396/clco_19012016_191) (дата обращения – 19.03.2019)

<sup>200</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/d4a8ed9c96e6b5519b558f85f72112ed06b1e527/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/d4a8ed9c96e6b5519b558f85f72112ed06b1e527/) (дата обращения – 19.03.2019)

<sup>201</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tehnreg/deptexreg/tr/Pages/TRVsily.aspx> (дата обращения – 19.03.2019)

момента принятия соответствующего технического регламента, до окончания срока действия, обозначенного в этих сертификатах.

**Таблица 59. Технические регламенты ТС и ЕАЭС, вступившие в силу, относящиеся к строительной отрасли**

Наименование технического регламента	Область применения	Дата вступления в силу
Безопасность лифтов (ТР ТС 011/2011)	<p>Действие настоящего технического регламента Таможенного союза распространяется на все лифты и устройства безопасности лифтов (буферы, ловители, ограничители скорости, замки дверей шахты, гидроаппараты безопасности).</p> <p>Действие настоящего технического регламента не распространяется на лифты, предназначенные для использования и используемые: в шахтах горной и угольной промышленности; на судах и иных плавучих средствах; на платформах для разведки и бурения на море; на самолетах и летательных аппаратах; а также на лифты: с зубчато-реечным или винтовым механизмом подъема; специального назначения для военных целей.</p>	с 15 февраля 2013 года
О безопасности низковольтного оборудования (ТР ТС 004/2011)	<p>К низковольтному оборудованию, на которое распространяется действие настоящего технического регламента Таможенного союза, относится электрическое оборудование, предназначенное для использования при номинальном напряжении от 50 до 1000 В (включительно) переменного тока и от 75 до 1500 В (включительно) постоянного тока.</p> <p>Технический регламент не распространяется на: электрическое оборудование, предназначенное для работы во взрывоопасной среде; изделия медицинского назначения; электрическое оборудование лифтов и грузовых подъемников (кроме электрических машин); электрическое оборудование оборонного назначения; управляющие устройства для пастбищных изгородей; электрическое оборудование, предназначенное для использования на воздушном, водном, наземном и подземном транспорте; электрическое оборудование, предназначенное для систем безопасности реакторных установок атомных станций.</p>	с 15 февраля 2013 года
О безопасности машин и оборудования (ТР ТС 010/2011)	<p>Устанавливает минимально необходимые требования безопасности машин и (или) оборудования при разработке (проектировании), изготовлении, монтаже, наладке, эксплуатации, хранении, транспортировании, реализации и утилизации в целях защиты жизни или здоровья человека, имущества, охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей.</p> <p>Технический регламент не распространяется на колесные транспортные средства; машины и оборудование, связанные с обеспечением целостности и устойчивости функционирования сетей связи и использованием радиочастотного спектра; морские и речные транспортные средства; летательные и космические аппараты; военную технику; буровые платформы и т.д.</p>	с 15 февраля 2013 года
О безопасности оборудования	Распространяется на электрическое (электрооборудование), включая Ех-компоненты, и	с 15

для работы во взрывоопасных средах (ТР ТС 012/2011)	неэлектрическое оборудование для работы во взрывоопасных средах. Идентификационным признаком оборудования для работы во взрывоопасных средах и Ех-компонентов является наличие средств обеспечения взрывозащиты, указанных в технической документации изготовителя, и маркировки взрывозащиты, нанесенной на оборудование и Ех-компонент. Технический регламент не распространяется на изделия медицинского назначения; оборудование для бытового применения; транспортные средства, ядерное оружие.	февраля 2013 года
О безопасности аппаратов, работающих на газообразном топливе (ТР ТС 016/2011)	Распространяется на газоиспользующее оборудование, выпускаемое в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза. Под газоиспользующим оборудованием подразумевается: оборудование, предназначенное для приготовления пищи, отопления и горячего водоснабжения, включая оборудование в составе комбинированных аппаратов; блочные автоматические горелки и газоиспользующее оборудование с блочными автоматическими горелками; устройства, предназначенные для встраивания в оборудование и находящиеся в обращении отдельно от указанного оборудования, в том числе устройства управления, регулирования и безопасности. Действие технического регламента не распространяется на отдельные виды паровых котлов, на оборудование, использующее газ в качестве моторного топлива.	с 15 февраля 2013 года
Электромагнитная совместимость технических средств (ТР ТС 020/2011)	Распространяется на выпускаемые в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза технические средства, способные создавать электромагнитные помехи и (или) качество функционирования которых зависит от воздействия внешних электромагнитных помех.	с 15 февраля 2013 года
О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением (ТР ТС 032/2013)	Распространяется на различные виды оборудования, работающего под избыточным давлением (сосуды, предназначенные для газов, сжиженных газов, растворенных под давлением и паров). Документ устанавливает требования безопасности к оборудованию при разработке (проектировании), производстве (изготовлении), а также требования к маркировке оборудования в целях защиты жизни и здоровья человека, имущества, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей.	с 1 февраля 2014 года
О безопасности колесных транспортных средств (ТР ТС 018/2011)	К объектам технического регулирования, на которые распространяется действие настоящего технического регламента, относятся: колесные транспортные средства категорий L, M, N и O, предназначенные для эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования, а также шасси; компоненты транспортных средств, оказывающие влияние на безопасность транспортных средств. Представляет интерес с точки зрения строительства в части грузовых транспортных средств и прицепов.	с 1 января 2015 года

О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта (ТР ТС 003/2011)	Объектом технического регулирования технического регламента является инфраструктура железнодорожного транспорта, которая включает в себя: подсистемы инфраструктуры железнодорожного транспорта, такие, как железнодорожный путь, железнодорожное электроснабжение, железнодорожная автоматика и телемеханика, железнодорожная электросвязь, а также станционные здания, сооружения и устройства; составные части подсистем и элементы составных частей подсистем инфраструктуры железнодорожного транспорта (например, платформы, мосты, пункты осмотра, пути, переезды). Действие технического регламента не распространяется на инфраструктуру железнодорожного транспорта, предназначенного для движения поездов со скоростью более 200 км/ч (инфраструктуру высокоскоростного железнодорожного транспорта).	со 2 августа 2014 года
Безопасность автомобильных дорог (ТР ТС 014/2011)	Технический регламент устанавливает минимально необходимые требования безопасности к автомобильным дорогам и процессам их проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта и эксплуатации, а также формы и порядок оценки соответствия этим требованиям. Объектами технического регулирования настоящего технического регламента являются вновь строящиеся, реконструируемые, капитально ремонтируемые и эксплуатируемые автомобильные дороги общего пользования и дорожные сооружения на них, включая элементы обустройства (для объектов дорожного и придорожного сервиса регулируется только их расположение), а также связанные с ними процессы проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта и эксплуатации автомобильных дорог и дорожных сооружений и применяемые дорожно-строительные материалы и изделия.	с 15 февраля 2015 года
О безопасности оборудования для детских игровых площадок (ТР ЕАЭС 042/2017)	Технический регламент устанавливает требования к безопасности оборудования и (или) покрытия для детских игровых площадок и связанным с ними процессам проектирования, производства, монтажа, эксплуатации, хранения, перевозки и утилизации. Технический регламент не распространяется на: оборудование и (или) покрытие для детских игровых площадок, произведенные и введенные в эксплуатацию до вступления настоящего технического регламента в силу; спортивное оборудование и изделия, предназначенные для тренировок и занятий физической культурой, спортом и туризмом; аттракционы, на которые распространяется действие технического регламента Евразийского экономического союза "О безопасности аттракционов" (ТР ЕАЭС 038/2016), принятого Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 18 октября 2016 г. № 114; игрушки.	с 11 ноября 2018 года

Комплексные инженерные услуги, входящие в Перечень секторов (подсекторов) услуг, в которых функционирует единый рынок услуг в рамках ЕАЭС<sup>202</sup>, относятся к секторам услуг, имеющим национальное регулирование по допуску на рынок.

Для оказания комплексных инженерных услуг в государствах-членах ЕАЭС требуется:

- в Республике Армения – лицензия, выдается Министерством Градостроительства Республики Армения (статья 21 Закона Республики Армения «О градостроительстве», от 5 мая 1998 г. № ЗР-217)<sup>203</sup>;
- в Республике Беларусь – аттестат соответствия для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и квалификационный аттестат, выдается Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь (статья 53 Закона Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» от 5 июля 2004 г. № 300-З)<sup>204</sup>;
- в Республике Казахстан – лицензия в области архитектуры, градостроительства и строительства, выдается местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы, осуществляющими государственный архитектурно-строительный контроль (статья 32 Закона Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» от 16 июля 2001 г. № 242-ІІ);
- в Кыргызской Республике – на данные виды услуг нет разрешения (есть лицензия для технически сложных разработок и объектов);
- в Российской Федерации – вступление в саморегулируемую организацию (СРО) в области инженерных изысканий либо архитектурно-строительного проектирования (статья 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ).

При этом стоит отметить, что для Республики Казахстан единый рынок услуг в рамках ЕАЭС по указанным секторам заработает в соответствии с планами либерализации не позднее 1 января 2025 г.<sup>205</sup>

#### 1.6.5. Совместные межгосударственные проекты по строительству в странах ЕАЭС, участие российских компаний в трансграничных строительных проектах в других странах ЕАЭС

Согласно исследованию информационно-аналитического агентства «INFOline» «600 крупнейших инвестиционных проектов России, Казахстана,

<sup>202</sup> <http://pravo.eaeunion.org/document?id=70732926&byPara=1&sub=1> (дата обращения – 06.03.2019)

<sup>203</sup> <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=62795> (дата обращения – 11.03.2019)

<sup>204</sup> <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10400300> (дата обращения – 11.03.2019)

<sup>205</sup> <http://pravo.eaeunion.org/document?id=70732926&byPara=1&sub=1> (дата обращения – 06.03.2019)

Беларуси, Киргизии и Армении (ЕАЭС) 2018-2020 годов»<sup>206</sup>, основную долю в отраслевой структуре инвестиций стран ЕАЭС в области строительства и реконструкции занимают проекты энергетического и промышленного строительства. Суммарный стоимостной объем инвестиционных проектов по двум данным категориям составляет более 420 млрд. долл. (около 63% совокупного объема инвестиций по проектам, реализуемым на уровне ЕАЭС в 2018-2020 годах).

По данным исследований информационно-аналитического агентства «INFOLine», Российская Федерация принимает активное участие в крупнейших инвестиционных проектах в области энергетического и промышленного строительства и реконструкции на уровне ЕАЭС. Крупные российские промышленные компании выступают преимущественно в качестве проектировщиков, подрядчиков, поставщиков необходимого оборудования и консультантов по тому или иному инвестиционному проекту. Некоторые государственные корпорации, институты развития и коммерческие банки играют роль инвесторов и финансовых партнеров (Таблица 60).

---

<sup>206</sup> <http://infoline.spb.ru/shop/issledovaniya-rynkov/page.php?ID=159705#tab-op-link> (дата обращения – 20.03.2019)

**Таблица 60. Примеры участия Российской Федерации в крупнейших инвестиционных проектах в области энергетического и промышленного строительства и реконструкции на уровне ЕАЭС**

Государст во-член	Наименование проекта	Краткое описание проекта	Представители Российской Федерации, участвующие в реализации проекта
<b>Энергетическое строительство</b>			
Республика Армения	Реконструкция энергоблока №2 Армянской АЭС в Армавирской области	Согласно проекту, на Армянскую АЭС будет поставлено необходимое оборудование для модернизации машинного зала (турбогенератор, блочный трансформатор и другое оборудование), воссоздана инфраструктура вблизи АЭС. Планируется, что после реконструкции срок эксплуатации энергоблока будет продлен до сентября 2026 года.	<p><b>Проектировщики:</b> ФГБУ «НИЦ Курчатовский институт», АО «ОКБ Гидропресс», ООО «НПО Проект», ОАО «Атомтехэнерго».</p> <p><b>Генеральный подрядчик:</b> АО «Русатом сервис».</p> <p><b>Подрядчики:</b> АО «Атомэнергоремонт», ОАО «Атомтехэнерго».</p> <p><b>Консультанты по проекту:</b> ФГУП «РАДОН», ООО «Ресурс», ОАО «НПО ЦКТИ», АО «ОКБМ Африкантов», АО «Атоммашэкспорт», АОЗТ «Техноатомэнерго», АО «ФЦЯРБ».</p> <p><b>Поставщики оборудования:</b> ПАО «Ижорские Заводы», АО «СНИИП», ПАО «Силовые машины», ООО «Энергетический стандарт».</p>
Республика Беларусь	Строительство Белорусской АЭС в Гродненской области	Согласно проекту, станция будет состоять из двух энергоблоков мощностью 1200 МВт каждый, идет подготовка к пуску ядерного реактора. Работа ведется по проекту «АЭС-2006» – типовому российскому проекту атомной станции нового поколения «3+» с улучшенными технико-экономическими показателями, который соответствует современным нормам безопасности, требованиям природоохранного и санитарно-гигиенического законодательства.	<p><b>Генеральный подрядчик-проектировщик:</b> АО «Атомстройэкспорт».</p> <p><b>Проектировщики:</b> АО «Атомпроект», АО «ОКБ Гидропресс», АО «Инжиниринговая компания ЗИОМАР».</p> <p><b>Подрядчики:</b> ООО «Трест РосСЭМ», АО «Инжиниринговая компания АСЭ», АО «Промтехномонтаж».</p> <p><b>Поставщики оборудования:</b> ПАО «Силовые машины», АО «Дирекция единого заказа оборудования для АЭС», АО «АЭМ-технологии», ООО «Балткран», ПАО «Энергомашспецдеталь», ФГБУ «НИЦ Курчатовский институт», ООО «Компания Тензор», ПАО «ЗиО-Подольск», ПАО «Ижорские Заводы», АО «Тяжмаш», АО «ОКБМ</p>

			Африкантов», АО «ВПО ЗАЭС», ООО «Интерэнерго». <b>Финансовые партнеры:</b> АО «Газпромбанк», Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ».
Республика Беларусь	Реконструкция Минской ТЭЦ-3 в г. Минск	Проектом реконструкции планируется установка нового парового котла паропроизводительностью 500 т/ч, замена существующего парового турбоагрегата Т-100-130 на новую паротурбинную установку мощностью 115-125 МВт, замена другого вспомогательного оборудования, обновление всех технологических схем.	<b>Поставщик оборудования:</b> АО «Уральский турбинный завод».  <b>Финансовый партнер:</b> АО «Российский экспортный центр» (АО «РОСЭКСИМБАНК», АО «ЭКСАР»).
Республика Казахстан	Реконструкция Главной распределительной энергостанции Топар в Абайском районе Карагандинской области	Инвестиционный проект реконструкции ГРЭС включает в себя: замену вагоноопрокидывателей 1А и 1Б; создание новой емкости и наращивание дамб золоотвала; замену турбин ст. № 1, 2, 3 и 4 на турбины К-130-8,8; капитальный ремонт котлов ст. No 1–6 типа ПК-10 с полной заменой барабанов, поверхностей нагрева и КВО.	<b>Проектировщик:</b> АО «Лонас технология». <b>Проектировщик – поставщик оборудования:</b> ООО «Модульные системы Торнадо». <b>Поставщики оборудования:</b> ПАО «Силовые машины», ОАО «Электросила Силовые машины», ООО «Мосэлектроцит», ПАО «ЗиО-Подольск».
Кыргызская Республика	Реконструкция Тогтогульской ГЭС в Таласской области	Согласно проекту, капитальный ремонт стратегического энергообъекта позволит увеличить его мощность как минимум на 240 МВт и продлить срок эксплуатации на 35-40 лет.	<b>Финансовые партнеры:</b> Евразийский фонд стабилизации и развития, Евразийский банк развития (ЕАБР).
Промышленное строительство			
Республика Беларусь	Строительство Нежинского горно-обогатительного комбината (ГОК) в Минской области	Нежинский ГОК станет вторым предприятием в Беларуси по добыче калийной руды и производству калийных удобрений мощностью до 2 млн тонн хлорида калия в год. В рамках проекта предусмотрены: горнодобывающий комплекс, обогатительная фабрика, газотурбинная электростанция для собственных нужд, железнодорожная, автодорожная, жилищная и другая инфраструктура.	<b>Инвестор:</b> ИООО «Славкалий» (входит в Промышленно-финансовую группу «САФМАР»).

По данным исследований информационно-аналитического агентства «INFOLine», государства-члены ЕАЭС со своей стороны также принимают участие в реализации некоторых крупнейших инвестиционных проектов в области энергетического и промышленного строительства и реконструкции на территории Российской Федерации. Представители государств-членов ЕАЭС, участвующие в реализации проектов, выступают в роли подрядчиков, специализированных проектировщиков, а также поставщиков сырья. Некоторые инвестиционные проекты предусматривают участие компаний государств-членов ЕАЭС в статусе инвесторов либо операторов проекта, совместно с национальными уполномоченными органами в сфере энергетики (Таблица 61).

При этом отмечается совместная работа представителей Российской Федерации и государств-членов ЕАЭС над инвестиционными проектами в области строительства и реконструкции дорог. Согласно исследованию информационно-аналитического агентства «INFOLine» «Дороги и искусственные сооружения России», в топ-30 крупнейших проектов строительства и реконструкции дорог входят концессионные проекты с участием России и государств-членов ЕАЭС. В качестве примера можно привести строительство автомобильной дороги «Меридиан» (Шанхай-Гамбург), которая соединит Китай, страны СНГ и европейские государства. Российский участок магистрали, общей протяженностью 1997 км проходит от пропускного пункта «Сагарчин» на границе с Казахстаном до границы с Республикой Беларусь. Окончание реализации проекта запланировано на 2023 год, суммарный объем инвестиций составляет порядка 594 млрд. руб. Ведется разработка проекта высокоскоростного транспортного коридора «Евразия», который может пройти по территории государств Евросоюза, России, Казахстана и Китая и обеспечить высокоскоростные пассажирские и грузовые перевозки практически между всеми странами континента.

**Таблица 61. Примеры участия государств-членов ЕАЭС в крупнейших инвестиционных проектах в области энергетического и промышленного строительства и реконструкции в Российской Федерации**

Государство-член	Наименование проекта	Краткое описание проекта	Представители государства-члена ЕАЭС, участвующие в реализации проекта
<b>Энергетическое строительство</b>			
Республика Беларусь	Строительство магистрального нефтепродуктопровода Волгоград–Тихорецк (проект «Юг»)	Проект предусматривает строительство магистрального нефтепродуктопровода «Самара-Волгоград-Тихорецк-Новороссийск». Протяженность нефтепродуктопровода составляет 1465 км, диаметр - 530 мм, рабочее давление - 6,3 МПа, проектная пропускная способность - 11 млн тонн нефтепродуктов в год.	<b>Подрядчик:</b> ОАО «Белтрубопроводстрой».
Республика Казахстан	Геологоразведочные работы для добычи нефти в северной части акватории Каспийского моря (Центральное нефтегазоконденсатное месторождение)	Согласно проектной документации по запасам сырья, извлекаемые запасы по категориям С1 + С2 составляют 90,9 млн т. нефти и 41,7 млрд. куб. м газа.	<b>Инвестор:</b> АО «Национальная компания КазМунайГаз».
<b>Промышленное строительство</b>			
Республика Беларусь	Строительство горнообогатительного комбината на Балахонцевском участке верхнекамского месторождения калийномагневых солей в Пермском крае	Согласно проекту, суммарная мощность горнодобывающего комплекса составит до 12,6 млн т./год дробленной сильвинитовой руды. Готовой продукцией первого комплекса является дробленая сильвинитовая руда, планируемая к отгрузке потребителям для дальнейшего обогащения железнодорожным (3,4 млн т/год), и автомобильным транспортом (5 млн т/год, в рамках первой очереди Горнодобывающего комплекса). Перспективная мощность по товарной продукции (хлористому калию) всего ООО «ЕвроХим-УКК» (Горнодобывающий и Обоганительный комплексы)	<b>Проектировщик:</b> ОАО «Белгорхимпром».

		составляет до 3,2 млн т./год.	
Республика Беларусь	Строительство Талицкого ГОК на базе Талицкого участка Верхнекамского месторождения калийно-магниевых солей в Пермском крае	Согласно проекту, планируемая мощность ГОК составляет 2,0 млн т. /год хлористого калия с последующим увеличением до 2,6 млн т./год. Запасы: 726,1 млн т. калийных солей (K <sub>2</sub> O – 163 млн т., KCl – 258 млн т.) по категориям А+В+С1.	<b>Генеральный проектировщик:</b> ОАО «Белгорхимпром».
Республика Казахстан	Строительство цеха по производству металлического марганца в Челябинской области	Проектом предусмотрена реконструкция производственных мощностей бывшего ОАО «Троицкий дизельный завод», г. Троицк, Челябинская область, для организации на его промышленной площадке производства металлического марганца. Мощность производства составит 33 тыс. тонн металлического марганца в год.	<b>Поставщик рудного сырья:</b> АО «Жайремский ГОК».

Источник: INFOLine

#### 1.6.6. Цели и приоритеты развития строительной отрасли в рамках ЕАЭС до 2030 года

Целью стратегии развития строительной отрасли является создание конкурентоспособной строительной отрасли в рамках ЕАЭС, формирующей безопасную и комфортную среду жизни и деятельности, соответствующую высоким стандартам качества и эффективности, на основе системы современных согласованных финансово-экономических, технических, организационных и правовых механизмов, направленной на совершенствование программ социально-экономического развития государств-членов ЕАЭС.

Целями развития отрасли производства строительных материалов являются:

- формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной, устойчивой и сбалансированной (в части спроса и предложения) промышленности строительных материалов, обеспечивающей внутренний рынок ЕАЭС качественной, доступной и энергоэффективной продукцией;
- осуществление полноценной координации проводимых государствами-членами ЕАЭС национальных промышленных политик с задействованием механизмов более глубокой промышленной кооперации и перспективой выхода на проведение согласованной промышленной политики в данном производственном секторе.

Для достижения указанных целей развития необходимо в приоритетном порядке формирования нормативной базы, гармонизированной со стандартами государств-членов ЕАЭС, стимулирования роста инвестиций в основной капитал и спроса на продукцию отрасли производства строительных материалов, решить следующие задачи:

- сохранение статуса производства строительных материалов в качестве одного из приоритетных видов экономической деятельности для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС в соответствии с Перечнем приоритетных видов экономической деятельности для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС (приложение № 1 ОНПС);
- расширение Перечня чувствительных товаров, приоритетных для промышленного сотрудничества государств-членов ЕАЭС (приложение № 2 ОНПС) в части позиций, входящих в раздел V «Промышленность строительных материалов»;
- гармонизация национальных промышленных программ государств-членов ЕАЭС в части горизонта планирования развития отрасли производства строительных материалов и специализации на отдельных видах продукции;

- создание и дальнейшее развитие совместной площадки по взаимодействию государственных органов, представителей бизнес-сообществ и научных организаций государств-членов ЕАЭС в сфере производства строительных материалов;
- дальнейшее развитие Евразийской технологической платформы в сфере производства строительных материалов «Промышленные технологии обеспечения строительной индустрии» с включением в ее состав производителей строительных материалов государств-членов ЕАЭС.

Целями развития единого рынка строительных услуг ЕАЭС являются:

- завершение формирования единого рынка услуг в инженерно-строительных областях, а также услуг в области градостроительного проектирования и архитектуры;
- проведение дальнейшей либерализации по секторам услуг в области строительства, услуг в инженерных областях, градостроительного проектирования.

Для достижения поставленных целей планируется решить следующие задачи:

- гармонизация сроков и уровней либерализации в отношении услуг в области строительства, инженерных областях, градостроительного проектирования и архитектуры для государств-членов ЕАЭС путем внесения изменений в соответствующие планы либерализации;
- налаживание взаимодействия компетентных органов государств-членов Союза и Евразийской экономической комиссии по вопросу предоставления данных отраслевой статистики, статистики регулирования рынка (включая количество действующих поставщиков строительных услуг), статистики функционирования единого рынка строительных услуг в рамках Союза (включая количество поставщиков строительных услуг одного государства-члена действующих на территории любого другого государства-члена) в соответствии с Международной классификацией основных продуктов ООН (СРС);
- утверждение формы Анкеты по выявлению участия организации в применении инструментов единого рынка строительных услуг на территории ЕАЭС<sup>207</sup> и проведение регулярных опросов представителей бизнеса государств-членов ЕАЭС;
- заключение Соглашения об административном сотрудничестве в рамках Евразийского экономического союза по секторам услуг в области строительства, услуг в инженерных областях, градостроительного проектирования в соответствии с Графиком подготовки соглашений об административном сотрудничестве по секторам услуг, находящимся в состоянии единого рынка услуг

<sup>207</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/sms/fsms/Pages/anketa.aspx> (дата обращения – 29.03.2019)

(решение Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 110);

- включение в Перечень секторов (подсекторов) услуг, в которых функционирует единый рынок услуг в рамках ЕАЭС<sup>208</sup> 14 подклассов наименований услуг из секции 5 «Строительные услуги» Международной классификации основных продуктов ООН (СРС), не задействованных в функционировании единого рынка услуг в рамках ЕАЭС.

Целями развития технического регулирования строительной отрасли ЕАЭС являются:

- принятие нормативного документа в области проектирования и строительства зданий и сооружений, предназначенного для обязательного применения на территории государств-членов ЕАЭС;
- реализация первоочередных интересов государств-членов ЕАЭС в сфере безопасности продукции, применяемой в дорожной отрасли (материалы для дорожного строительства), обращаемой в рамках ЕАЭС;

Для достижения поставленных целей планируется решить следующие задачи:

- доработка (в случае необходимости), согласование и утверждение Проекта технического регламента Таможенного союза (ТС) «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий», разработанного в 2011 году;
- расширение Единого перечня продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия в рамках Таможенного союза с выдачей единых документов (утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 7 апреля 2011 года № 620) в части позиций, входящих в пункт 13 «Материалы для дорожного строительства».

Целями развития совместной межгосударственной кооперации в области строительства в государствах-членах ЕАЭС являются:

- усиление инвестиционной активности Российской Федерации в реализации крупнейших совместных инвестиционных проектов строительства и реконструкции на уровне ЕАЭС;
- предоставление актуальной официальной информации о крупнейших совместных инвестиционных проектах на уровне ЕАЭС, реализуемых как на территории Российской Федерации, так и на территории других государств-членов ЕАЭС;

Для достижения поставленных целей планируется решить следующие задачи:

- увеличение стоимостного объема российских инвестиций в проекты в области энергетического строительства (в частности, нефтегазовой

<sup>208</sup> <http://pravo.eaeunion.org/document?id=70732926&byPara=1&sub=1> (дата обращения – 06.03.2019)

- отрасли) и промышленного строительства (преимущественно – металлургия и горнодобыча) в государствах-членах ЕАЭС;
- увеличение доли инновационно-индустриального, гражданского и транспортного строительства в структуре российских инвестиций в крупнейшие инвестиционные проекты на уровне ЕАЭС;
  - создание благоприятных условий для улучшения инвестиционной активности государств-членов ЕАЭС на территории Российской Федерации (в первую очередь, в крупнейших инвестиционных проектах в области энергетического и промышленного строительства и реконструкции);
  - организация мониторинга реализации инвестиционных планов крупнейших компаний государств-членов ЕАЭС (с разбивкой по сегментам строительной отрасли);
  - дальнейшее наполнение и расширение Базы данных крупнейших инвестиционных проектов промышленного строительства, включая объекты инфраструктуры в государствах-членах ЕАЭС;
  - публикация официальной статистической информации об участии российских компаний в трансграничных проектах в других государствах-членах ЕАЭС и совместных межгосударственных проектах по строительству на территории Российской Федерации (с разбивкой по сегментам строительной отрасли).

### 1.7. Экспорт услуг в строительной отрасли

#### 1.7.1. Методология статистического учета внешней торговли строительными услугами

Понятие экспорта строительных услуг или услуг строительства включает в себя, согласно официальной методологии Руководства по платежному балансу и международной инвестиционной позиции Международного валютного фонда, шестое издание (далее – РПБб)<sup>209</sup>, следующие составляющие:

- создание, модернизация, ремонт или расширение основных фондов в форме зданий;
- благоустройство земли инженерного характера;
- возведение иных инженерных сооружений (дороги, мосты, дамбы и т.д.);
- смежные работы по монтажу и сборке;
- подготовка участка и общее строительство;
- специализированные услуги (покраска, водопроводно-канализационные работы, кровельные работы, снос);
- управление строительными объектами;
- приобретение товаров и услуг предприятиями в стране ведения строительных работ;
- передача готовых зданий и сооружений из собственности резидентов страны, составляющей статистику, в собственность резидентов страны, в которой указанные здания фактически расположены.

Кроме того, в качестве строительных услуг классифицируются услуги, оказываемые строительными квази-корпорациями (бригадами и отдельными работниками), которые выполняют заранее определенные работы, согласованные с заказчиком. Такие отношения классифицируются в качестве услуг, поскольку не имеют в своей основе характерных особенностей, присущих отношениям между работодателем и работником (наличие трудового договора, регулярной оплаты труда, социального пакета, уплата организацией налогов и взносов за работника и т.д.).

Строительные услуги с точки зрения трансграничной торговли (оказания строительных услуг резидентами какой-либо страны нерезидентам) разделяются на две подкатегории (Таблица 62):

- строительство за границей;
- строительство в стране, составляющей статистику.

К экспорту строительных услуг из России относятся:

- строительные работы, выполняемые российскими предприятиями за границей для нерезидентов;

<sup>209</sup> <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/bop/2007/bopman6r.pdf> (дата обращения - 18.03.2019)

- товары и услуги, приобретенные у российских компаний иностранными предприятиями, осуществляющими строительство в России.

К импорту строительных услуг в Россию относится:

- товары и услуги, приобретенные российскими строительными компаниями в стране, в которой они ведут строительную деятельность, у местных компаний;
- строительные работы иностранных компаний на территории России по заказу российских компаний.

**Таблица 62. Виды и структура строительных услуг**

	<b>Экспорт услуг</b>	<b>Импорт услуг</b>
Строительство за границей	Строительные работы, выполняемые предприятиями-резидентами страны, составляющей статистику, для нерезидентов	Товары и услуги, приобретенные в стране, в которой предприятиями-резидентами страны, составляющей статистику, ведется строительная деятельность
Строительство в стране, составляющей статистику	Товары и услуги, приобретенные в стране, составляющей статистику, предприятиями-нерезидентами, осуществляющими строительство у предприятий-резидентов	Строительные работы для резидентов страны, составляющей статистику, ведущиеся строительными предприятиями-нерезидентами

*Источник: Руководство по платежному балансу и международной инвестиционной позиции Международного валютного фонда, шестое издание<sup>210</sup>*

Важно отметить, что если операции российской компании по строительству за рубежом являются достаточно значительными, то с точки зрения официальной методологии признается наличие зарубежного филиала-резидента в стране, где ведется строительство. В связи с этим данные операции включаются в категорию прямых иностранных инвестиций. Основными критериями отнесения указанных выше операций к прямым инвестициям вместо строительных услуг являются:

- сроки реализации проекта составляют более 1 года;
- филиал (отделение) зарегистрирован и (или) фактически находится на территории иностранного государства, где ведется строительство;
- филиал (отделение) является налоговым резидентом по налогу на доходы в иностранном государстве, где ведется строительство.

Исходя из указанных выше подходов к статистическому учету, в категорию строительных услуг включаются строительные работы за рубежом, которые осуществляются в сроки, не превышающие один год и без открытия филиала (отделения) в стране осуществления работ.

<sup>210</sup> <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/bop/2007/bopman6r.pdf> (дата обращения - 18.03.2019)

## 1.7.2. Описание текущего состояния экспорта строительных услуг

## 1.7.2.1 Мировой рынок

Мировой экспорт строительных услуг в 2017 году впервые с 2014 года превысил отметку в 100 млрд. долл. и составил чуть более 101 млрд. долл. (Таблица 63). Доля строительных услуг в общем объеме мирового экспорта услуг равнялась в 2017 году 1,9%. Кроме того, впервые после 2014 года экспорт строительных услуг продемонстрировал рост: на 13% по сравнению с 2016 годом, в предыдущие два года было зафиксировано падение на 12,3% и на 7,7% соответственно. По сравнению с 2010 годом, когда экспорт строительных услуг составил 84 млрд. долл., показатель вырос на 20%.

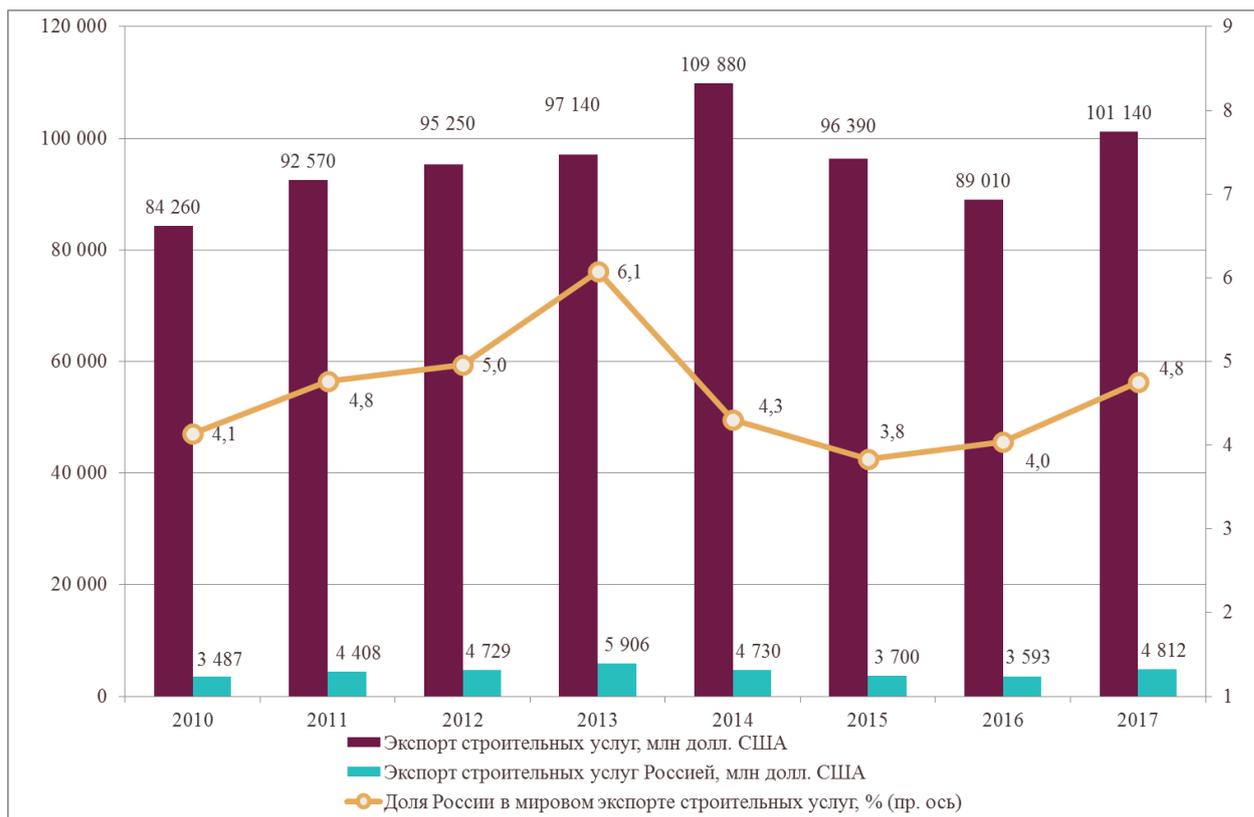
**Таблица 63. Мировой экспорт строительных услуг, доля России в мировом экспорте строительных услуг**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Экспорт строительных услуг, млн долл.	84 260	92 570	95 250	97 140	109 880	96 390	89 010	101 140
Прирост экспорта строительных услуг, % к предыдущему году	-	9,9	2,9	2,0	13,1	-12,3	-7,7	13,6
Экспорт строительных услуг Россией, млн долл.	3 487	4 408	4 729	5 906	4 730	3 700	3 593	4 812
Прирост экспорта строительных услуг Россией, % к предыдущему году	-	26,4	7,3	24,9	-19,9	-21,8	-2,9	33,9
Доля России в мировом экспорте строительных услуг, %	4,1	4,8	5,0	6,1	4,3	3,8	4,0	4,8

Источник: Статистический портал Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>211</sup>, Банк России

В 2010-2017 годах Россия имела долю в мировом экспорте строительных услуг в среднем около 4-5%. Наибольшее значение было достигнуто в 2013 году (6,1%), наименьшее – в 2015 году (3,8%); в 2017 году доля России составила 4,8%, увеличившись по сравнению с 2010 годом на 0,7 п.п.

<sup>211</sup> <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>



**Рисунок 35. Мировой экспорт строительных услуг, доля России в мировом экспорте строительных услуг**

Источник: Статистический портал Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>212</sup>, Банк России

В 2017 году крупнейшими экспортерами строительных услуг стали (Таблица 64, Таблица 65): Китай (23,9 млрд. долл.; 23,7% от мирового экспорта строительных услуг), Япония (10,4 млрд. долл.; 10,3%), Республика Корея (9,4 млрд. долл.; 9,3%), Россия (4,8 млрд. долл.; 4,8%), Франция (4,1 млрд. долл.; 4,1%).

**Таблица 64. Объемы экспорта крупнейших стран-поставщиков строительных услуг, млн долл.**

Страна	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Мир	84 260	92 570	95 250	97 140	109 880	96 390	89 010	101 140
Китай*	14 495	14 724	12 246	10 663	15 355	16 652	12 690	23 926
Япония	10 637	10 955	11 585	9 667	11 310	10 704	9 406	10 446
Республика Корея	11 977	15 478	19 709	20 375	19 358	12 234	11 780	9 399
Россия	3 487	4 408	4 729	5 906	4 730	3 700	3 593	4 812
Франция	4 606	3 838	2 956	3 459	3 487	3 250	2 706	4 144
Дания	3 087	3 321	3 119	3 306	3 385	5 091	5 277	3 770
Нидерланды**	2 784	2 710	3 000	3 233	4 009	3 272	2 925	3 015
Бельгия	2 863	3 075	2 607	2 871	5 035	3 488	3 491	2 963
Остальные страны	30 324	34 061	35 299	37 661	43 212	37 999	37 142	38 666

\*Данные за 2017 год оценочные, в том числе на основе данных Министерства торговли КНР.<sup>213</sup>

\*\*Данные за 2010-2013 годы сформированы на основании 5-го издания руководства по

<sup>212</sup> <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>

<sup>213</sup> <http://english.mofcom.gov.cn/article/statistic/tradeinservices/201801/20180102706539.shtml>

платежному балансу (РПБ5<sup>214</sup>), поскольку переход на 6-е издание руководства по платежному балансу (РПБ6<sup>215</sup>) в Нидерландах был произведен с 2014 года, данные за предыдущие годы не пересчитывались.<sup>216</sup>

Источник: Статистический портал Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>217</sup>, Банк России

За период 2010-2017 годов Россия смогла упрочить свои позиции, опередив по объемам экспорта и доле в общем экспорте такие страны, как Франция (с 2011 года) и Дания (в 2017 году).

**Таблица 65. Доли крупнейших стран-поставщиков строительных услуг в общем объеме экспорта строительных услуг, %**

Страна	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Мир	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Китай*	17,2	15,9	12,9	11,0	14,0	17,3	14,3	23,7
Япония	12,6	11,8	12,2	10,0	10,3	11,1	10,6	10,3
Республика Корея	14,2	16,7	20,7	21,0	17,6	12,7	13,2	9,3
Россия	4,1	4,8	5,0	6,1	4,3	3,8	4,0	4,8
Франция	5,5	4,1	3,1	3,6	3,2	3,4	3,0	4,1
Дания	3,7	3,6	3,3	3,4	3,1	5,3	5,9	3,7
Нидерланды**	3,3	2,9	3,1	3,3	3,6	3,4	3,3	3,0
Бельгия	3,4	3,3	2,7	3,0	4,6	3,6	3,9	2,9
Остальные страны	36,0	36,8	37,1	38,8	39,3	39,4	41,7	38,2

\*Данные за 2017 год оценочные, в том числе на основе данных Министерства торговли КНР.<sup>218</sup>

\*\*Данные за 2010-2013 годы сформированы на основании 5-го издания руководства по платежному балансу (РПБ5<sup>219</sup>), поскольку переход на 6-е издание руководства по платежному балансу (РПБ6<sup>220</sup>) в Нидерландах был произведен с 2014 года, данные за предыдущие годы не пересчитывались.<sup>221</sup>

Источник: Статистический портал Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>222</sup>, Банк России

Среди факторов успешного развития строительной индустрии Китая и роста экспорта строительных услуг из этой страны можно отметить:

- масштабные инвестиции в инфраструктуру и строительство за рубежом (прежде всего в развивающихся странах) в рамках межправительственных соглашений, следствием чего является привлечение китайских строительных компаний для реализации проектов<sup>223</sup>;

<sup>214</sup> <https://www.imf.org/external/np/sta/bop/bopman.pdf>

<sup>215</sup> <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/bop/2007/bopman6r.pdf>

<sup>216</sup> <https://www.cbs.nl/en-gb/our-services/methods/surveys/korte-onderzoeksbeschrijvingen/statistics-of-international-trade-in-services>

<sup>217</sup> <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>

<sup>218</sup> <http://english.mofcom.gov.cn/article/statistic/tradeinservices/201801/20180102706539.shtml>

<sup>219</sup> <https://www.imf.org/external/np/sta/bop/bopman.pdf>

<sup>220</sup> <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/bop/2007/bopman6r.pdf>

<sup>221</sup> <https://www.cbs.nl/en-gb/our-services/methods/surveys/korte-onderzoeksbeschrijvingen/statistics-of-international-trade-in-services>

<sup>222</sup> <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>

<sup>223</sup> <https://thediplomat.com/2015/08/chinese-infrastructure-investment-goes-abroad/>

- поощрение НИОКР и государственная поддержка компаний в сфере строительства<sup>224</sup>;
- масштабные инвестиции в инфраструктурное и жилищное строительство внутри страны и, в частности, привлечение иностранных строительных компаний (в большинстве случаев из Гонконга, Макао)<sup>225</sup>, спрос которых на услуги и материалы при строительстве внутри страны учитывается в составе экспорта строительных услуг Китая;
- рост числа строительных компаний, прежде всего за счет частных организаций<sup>226</sup>.

Среди факторов успешного развития экспорта строительных услуг Японией следует отметить:

- традиционное присутствие на строительном рынке Ближневосточного региона<sup>227</sup>, США и азиатских стран<sup>228</sup>;
- достаточно широкое представительство иностранных строительных компаний в Японии, которые участвуют в реализации крупных проектов<sup>229</sup>, спрос которых на услуги резидентов при строительстве внутри страны обеспечивает экспорт строительных услуг;
- поддержка, в том числе консультационная, оказываемая Международной строительной ассоциацией Японии (англ. – The Overseas Construction Association of Japan, Inc.; ОСАИ) японским строительным компаниям при выходе на зарубежные рынки<sup>230</sup>.

Среди факторов успеха Республики Корея в развитии экспорта строительных услуг следует отметить:

- небольшой внутренний рынок, что вынудило корейские строительные компании активно реализовывать стратегию международной экспансии<sup>231</sup>;
- наличие существенной государственной поддержки развития экспорта строительных услуг, закрепленной, в том числе, в Законе о содействии строительству за рубежом 1975 года (англ. – Overseas Construction Promotion Act (1975))<sup>232</sup>: предоставление информации о

---

224

[https://www.researchgate.net/publication/269047904\\_The\\_Advantages\\_of\\_the\\_Construction\\_Sector\\_of\\_China\\_and\\_India\\_A\\_Comparison](https://www.researchgate.net/publication/269047904_The_Advantages_of_the_Construction_Sector_of_China_and_India_A_Comparison) (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>225</sup> <https://pdfs.semanticscholar.org/8464/321ce3ad64a1a12f3a720836b0842a9d0755.pdf> (дата обращения - 19.03.2019)

226

[https://www.researchgate.net/publication/269047904\\_The\\_Advantages\\_of\\_the\\_Construction\\_Sector\\_of\\_China\\_and\\_India\\_A\\_Comparison](https://www.researchgate.net/publication/269047904_The_Advantages_of_the_Construction_Sector_of_China_and_India_A_Comparison) (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>227</sup> [https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB\\_DC25597.pdf](https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB_DC25597.pdf) (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>228</sup> <http://www.cidb.gov.my/images/content/international/Japan---Country-Report-2017--22nd-Asia-Construct.pdf> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>229</sup> <http://www.cidb.gov.my/images/content/international/Japan---Country-Report-2017--22nd-Asia-Construct.pdf> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>230</sup> <https://www.ocaji.or.jp/en/about/> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>231</sup> [https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB\\_DC25597.pdf](https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB_DC25597.pdf) (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>232</sup> [http://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/ganadaDetail.do?hseq=35846&type=abc&key=OVERSEAS%20CONSTRUCTION%20PROMOTION%20ACT&param=O](http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/ganadaDetail.do?hseq=35846&type=abc&key=OVERSEAS%20CONSTRUCTION%20PROMOTION%20ACT&param=O) (дата обращения - 19.03.2019)

проектах за рубежом, обучение и консультирование, подготовка отраслевых отчетов, поощрение и поддержка сотрудничества между корейскими компаниями<sup>233</sup>;

- поддержку корейским компаниям со стороны Международной ассоциации подрядчиков Кореи (англ. – International Contractors Association of Korea; ИСАК)<sup>234</sup>, в том числе в рамках исполнения Закона о содействии строительству за рубежом 1975 года (консультации, обучение, изучение рынков и финансирование подобных аналитических работ, сопровождение проектов за рубежом);
- традиционное присутствие на строительном рынке стран Ближнего Востока, а также Южной Азии<sup>235</sup>;
- традиционное участие в контрактах на строительство и обслуживание военных баз США в Азиатско-тихоокеанском регионе<sup>236</sup>.

#### 1.7.2.2 Трансграничная торговля строительными услугами в России

Объем экспорта строительных услуг из России в 2018 году составил 5,6 млрд. долл. (Таблица 66, Рисунок 36). Показатель вырос по сравнению с предыдущим годом на 16,7%, а также превысил показатель 2010 года (3,5 млрд. долл.). При этом наибольший объем экспорта строительных услуг за рассматриваемый период наблюдался в 2013 году (5,9 млрд. долл.). В 2010-2013 и 2017-2018 годах наблюдался рост экспорта, в период 2014-2016 годов – падение.

**Таблица 66. Экспорт строительных услуг из России, доля строительных услуг в общем экспорте услуг из России\***

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Экспорт строительных услуг Россией (всего), млн долл.	3 487	4 408	4 729	5 906	4 730	3 700	3 593	4 812	5 614
<i>Прирост экспорта строительных услуг Россией (всего), % к предыдущему году</i>	-	26,4	7,3	24,9	-19,9	-21,8	-2,9	33,9	16,7
Экспорт строительных услуг Россией (строительство за границей), млн долл.	576	929	959	901	797	759	865	1 160	2 024

<sup>233</sup> [https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB\\_DC25597.pdf](https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB_DC25597.pdf) (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>234</sup> <http://kor.icak.or.kr/> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>235</sup> [https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB\\_DC25597.pdf](https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB_DC25597.pdf) (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>236</sup> [https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB\\_DC25597.pdf](https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB_DC25597.pdf) (дата обращения - 19.03.2019)

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Прирост экспорта строительных услуг Россией (строительство за границей), % к предыдущему году	-	61,3	3,2	-6,0	-11,5	-4,8	14,0	34,1	74,5
Экспорт строительных услуг Россией (строительство в стране, составляющей статистику), млн долл.	2 911	3 479	3 770	5 005	3 933	2 940	2 728	3 651	3 590
Прирост экспорта строительных услуг Россией (строительство в стране, составляющей статистику), % к предыдущему году	-	19,5	8,4	32,8	-21,4	-25,2	-7,2	33,8	-1,7
Экспорт услуг Россией, млн долл.	49 159	58 039	62 340	70 123	65 744	51 616	50 677	57 730	64 759
Доля строительных услуг в общем экспорте услуг Россией, %	7,1	7,6	7,6	8,4	7,2	7,2	7,1	8,3	8,7

*\*В некоторых случаях из-за округления значений показателей до целых единиц значения показателя экспорта строительных услуг в целом может незначительно (в пределах единицы) отличаться от суммы значений его составляющих: экспорта услуг по категориям «строительство за границей» и «строительство в стране, составляющей статистику».*

Источник: Банк России

Экспорт услуг в рамках строительства за границей вырос с 0,6 млрд. долл. в 2010 году до 2,0 млрд. долл. в 2018 году, что является минимумом и максимумом за рассматриваемый период соответственно. В результате был превышен целевой показатель мероприятия «Разработан комплекс мер по увеличению объема экспорта услуг категории «строительство за рубежом» (в части энергетических проектов), предусматривающий достижение показателей экспорта в 2024 году в объеме 1,75 млрд. долл.» федерального проекта «Экспорт услуг» национального проекта (программы) «Международная кооперация и экспорт»<sup>237</sup>. Основной причиной столь резкого роста объемов экспорта услуг строительства за границей в 2018 году, вероятнее всего, является начало Госкорпорацией «Росатом» в конце 2017 года и в 2018 году активных фаз строительства сразу нескольких АЭС<sup>238</sup>:

– второго блока АЭС «Руппур» в Бангладеш<sup>239</sup>;

<sup>237</sup> Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_319212/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319212/)

<sup>238</sup> <https://www.rosatom.ru/production/design/stroyashchiesya-aes/>

<sup>239</sup> <https://tass.ru/ekonomika/5373550>

- второй очереди АЭС «Бушер» в Иране;
- АЭС «Аккую» в Турции;
- АЭС «Ханхикиви-1» в Финляндии.

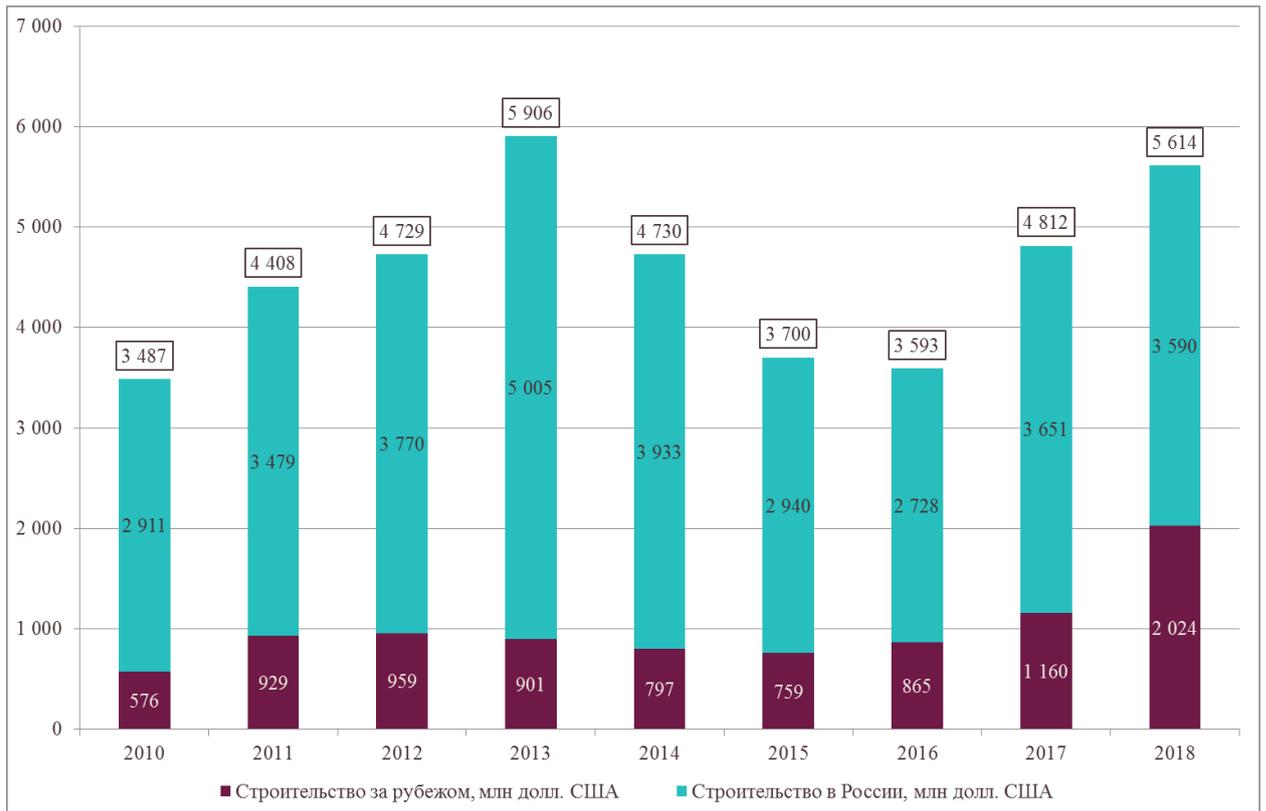
Ключевыми проектами, обеспечивающими вклад в рост экспорта строительных услуг в сегменте строительства за рубежом, являются строительство магистральных газопроводов и АЭС. Так, общая стоимость реализации проектов<sup>240</sup> «Северный поток-2», «Турецкий поток» и «Сила Сибири» составляет около 40 млрд. долл. со сроками их реализации до 2020 г. Отдельно стоит отметить наличие крупных проектов по модернизации и строительству железных дорог в Сербии, Иране, и на Кубе общей стоимостью около 5 млрд. долл. Можно предположить, что после 2021 г., при условии отсутствии новых проектов по строительству магистральных трубопроводов, роль проектов по строительству АЭС будет определяющей.

Экспорт строительных услуг, оказываемых иностранным подрядчикам на территории России, вырос в 2010-2018 годах с 2,9 млрд. долл. до 3,6 млрд. долл. Максимальное значение было достигнуто в 2013 году (5,0 млрд. долл.), минимальное – в 2016 году (2,7 млрд. долл.). Показатель рос в 2010-2013 годах, а также вырос в 2017 году по сравнению с 2016 годом на 33,8%. В 2018 году показатель снизился по сравнению с 2017 годом на 1,7%.

В целом же в экспорте российских строительных услуг преобладают услуги, оказываемые зарубежным подрядчикам в рамках их строительства объектов на территории России. Однако доля строительства за границей в общем экспорте строительных услуг выросла в рассматриваемом периоде с 16,5% в 2010 году до 36,1% в 2018 году. Доля строительства на территории России, соответственно, снизилась с 83,5% до 63,9%.

---

<sup>240</sup> Представлена оценка общей стоимости проектов ввиду сложности определения объемов экспорта строительных услуг по отдельным проектам из-за отсутствия полной информации о том, резиденты каких стран являются подрядчиками/субподрядчиками при строительстве

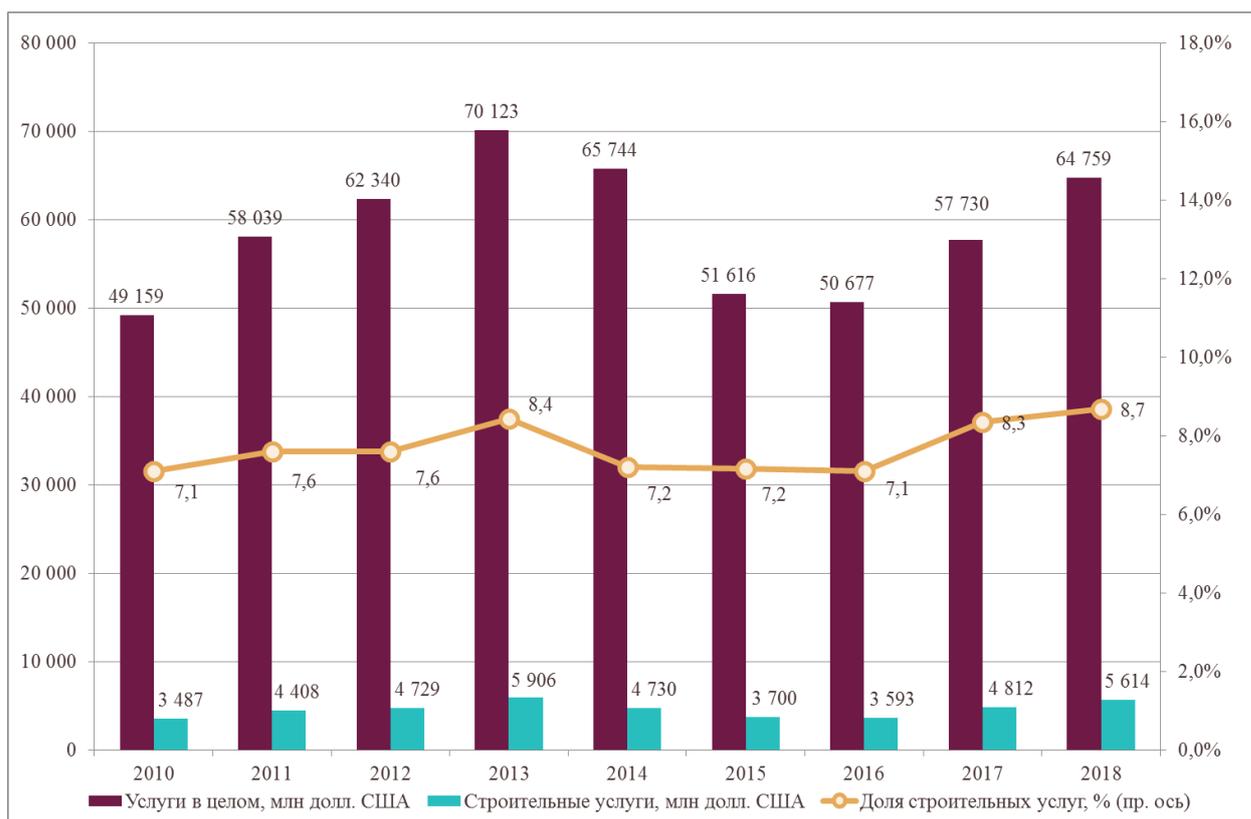


**Рисунок 36. Динамика экспорта строительных услуг из России\***

*\*В некоторых случаях из-за округления значений показателей до целых единиц значения показателя экспорта строительных услуг в целом может незначительно (в пределах единицы) отличаться от суммы значений его составляющих: экспорта услуг по категориям «строительство за границей» и «строительство в стране, составляющей статистику».*

Источник: Банк России

Доля строительных услуг в общем экспорте услуг из России выросла с 7,1% в 2010 году до 8,7% в 2018 году (Таблица 66). При этом наибольшая доля наблюдалась в 2018 году (8,7%), а наименьшие значения в 2010 и 2016 годах – 7,1%.



**Рисунок 37. Экспорт строительных услуг из России, доля строительных услуг в общем экспорте услуг из России**

Источник: Банк России

Важно отметить рост экспортной специализации России в секторе строительных услуг. Так, коэффициент специализации по экспорту строительных услуг<sup>241</sup> вырос со значения 3,3 в 2010 году до значения 4,4 в 2017 году; значение 2017 года является максимальным за рассматриваемый период (Таблица 67). Среди всех видов услуг строительные услуги имеют самый высокий коэффициент экспортной специализации: на втором месте идут транспортные услуги с коэффициентом 2,0, далее – услуги по техническому обслуживанию и ремонту товаров (1,9), наименьшее значение у категорий «страхование и услуги негосударственных пенсионных фондов», «финансовые услуги», «плата за пользование интеллектуальной собственностью» (0,2).<sup>242</sup>

**Таблица 67. Экспортная специализация России в секторе строительных услуг**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Мировой экспорт услуг в целом, млрд. долл.	3 922	4 413	4 545	4 838	5 198	4 937	4 963	5 351

<sup>241</sup> Отношение доли вида услуг в экспорте услуг страны к доле данного вида услуг в мировом экспорте услуг, значение показателя более 1 означает наличие у анализируемой страны специализации по рассматриваемому виду услуг: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/04/Report-Non-energy-Export.pdf> (дата обращения - 14.03.2019)

<sup>242</sup> По данным Банка России (<https://www.cbr.ru/statistics/?PrId=svs> (дата обращения - 28.03.2019)), а также Статистического портала ЮНКТАД (<https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx> (дата обращения - 28.03.2019))

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Экспорт строительных услуг, млрд. долл.	84	93	95	97	110	96	89	101
Доля строительных в общем экспорте услуг, %	2,1	2,1	2,1	2,0	2,1	2,0	1,8	1,9
Доля строительных услуг в общем экспорте услуг Россией, %	7,1	7,6	7,6	8,4	7,2	7,2	7,1	8,3
Коэффициент специализации России по экспорту строительных услуг, ед.	3,3	3,6	3,6	4,2	3,4	3,7	4,0	4,4

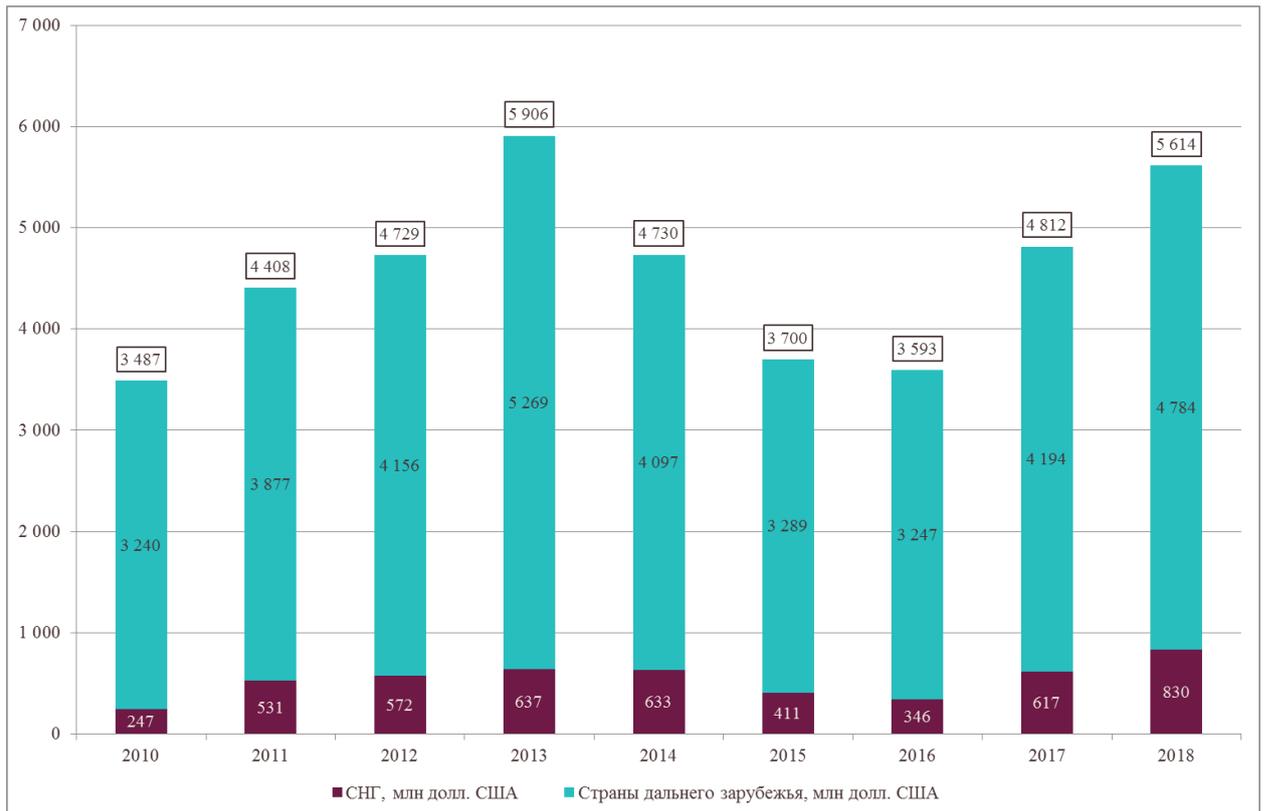
*Источник: Статистический портал Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>243</sup>, Банк России<sup>244</sup>*

Преобладающая доля экспорта строительных услуг приходилась в 2010-2018 годах на экспорт в страны дальнего зарубежья. При этом объем экспорта строительных услуг в страны СНГ вырос с 247 млн долл. в 2010 году до 830 млн долл. в 2018 году или в 3,4 раза. Значение 2018 года является максимальным за рассматриваемый период. Доля региона СНГ в общем объеме экспорта строительных услуг выросла с 7,1% в 2010 году до 14,8% в 2018 году, что также является наибольшим значением в анализируемом периоде.

Экспорт строительных услуг в страны дальнего зарубежья также вырос в стоимостном выражении с 3,2 млрд. долл. в 2010 году до 4,8 млрд. долл. в 2018 году или на 50,0%, максимальное значение показателя наблюдалось в 2013 году – 5,3 млрд. долл. Несмотря на рост стоимостных объемов, доля стран дальнего зарубежья в экспорте строительных услуг снизилась с 92,9% в начале рассматриваемого периода до 85,2% в конце периода.

<sup>243</sup> <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx> (дата обращения - 06.03.2019)

<sup>244</sup> <https://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=svs> (дата обращения - 06.03.2019)



**Рисунок 38. Макрорегиональная структура экспорта строительных услуг из России**

Источник: официальный сайт Банка России<sup>245</sup>

Экспорт строительных услуг из России в страны ЕАЭС (в 2010-2014 годах – ЕврАзЭС) вырос с 93 млн долл. в 2010 году до максимального значения в 595 млн долл. в 2017 году или более чем в 6 раз (Таблица 68). Доля ЕАЭС в общем экспорте строительных услуг существенно выросла в рассматриваемом периоде: с 2,7% до 12,4%.

**Таблица 68. Географическая структура экспорта строительных услуг из России\***

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>СНГ</b>								
Объем экспорта, млн долл.	247	531	572	637	633	411	346	617
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	7,1	12,1	12,1	10,8	13,4	11,1	9,6	12,8
<b>ЕАЭС (2010-2014 гг. - ЕврАзЭС)</b>								
Объем экспорта, млн долл.	93	151	94	394	439	374	327	595
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	2,7	3,4	2,0	6,7	9,3	10,1	9,1	12,4
<b>Прочие страны СНГ</b>								
Объем экспорта, млн долл.	150	353	479	242	194	37	20	23
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	4,3	8,0	10,1	4,1	4,1	1,0	0,5	0,5

<sup>245</sup> <https://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=svs> (дата обращения - 06.03.2019)

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Страны дальнего зарубежья</b>								
Объем экспорта, млн долл.	3 240	3 877	4 156	5 269	4 097	3 289	3 247	4 194
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	92,9	87,9	87,9	89,2	86,6	88,9	90,4	87,2
<b>ЕС</b>								
Объем экспорта, млн долл.	1 207	1 445	1 590	1 927	1 896	1 765	1 755	2 591
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	34,6	32,8	33,6	32,6	40,1	47,7	48,9	53,8
<b>АТЭС</b>								
Объем экспорта, млн долл.	482	356	329	286	224	202	214	338
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	13,8	8,1	7,0	4,8	4,7	5,5	6,0	7,0
<b>Прочие страны</b>								
Объем экспорта, млн долл.	1 473	1 956	2 114	2 912	1 873	1 249	1 228	1 178
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	42,2	44,4	44,7	49,3	39,6	33,7	34,2	24,5
<b>Услуги, не распределенные по отдельным странам</b>								
Объем экспорта, млн долл.	82	147	123	144	103	73	49	87
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	2,4	3,3	2,6	2,4	2,2	2,0	1,4	1,8
<b>БРИКС (справочно)</b>								
Объем экспорта, млн долл.	129	188	206	183	103	77	121	182
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	3,7	4,3	4,4	3,1	2,2	2,1	3,4	3,8

*\*В некоторых случаях из-за округления значений показателей до целых единиц значения показателя экспорта строительных услуг в макрорегион может незначительно (в пределах единицы) отличаться от суммы значений его составляющих: экспорта услуг в регионах, входящие в данный макрорегион.*

*Источник: Банк России*

Прочие страны СНГ стали играть меньшую роль в качестве потребителей строительных услуг России. Объемы экспорта в указанные страны снизился с 150 млн долл. в 2010 году до 23 млн долл. в 2017 году или на 84,7%. При этом наибольший объем экспорта пришелся на 2013 год (479 млн долл.), а минимальный – на 2016 год (20 млн долл.). Доля стран СНГ в экспорте строительных услуг из России также снизилась: с 4,3% в 2010 году до 0,5% в 2017 году.

Если говорить о дальнем зарубежье, то стоит отметить, что ключевую роль в качестве потребителей российских строительных услуг играют страны ЕС. Экспорт строительных услуг в страны ЕС вырос в 2010-2017 годах с 1,2 млрд. долл. (доля в общем экспорте строительных услуг 34,6%) до 2,6 млрд.

долл. (53,8%). Экспорт в страны АТЭС снизился с 482 млн долл. (13,8%) до 338 млн долл. (7,0%); в страны БРИКС – увеличился с 129 млн долл. (3,7%) до 182 млн долл. (3,8%).

В страновом разрезе крупнейшим потребителем российских строительных услуг в 2017 году была Франция с объемом экспорта в страну 1,5 млрд. долл. и долей в общем экспорте услуг 30,8% (Таблица 69). В рассматриваемый период экспорт строительных услуг во Францию существенно вырос по сравнению с 2010 годом: в 87 раз, основной рост пришелся на 2014-2017 годы. Это связано в том числе с участием компании Total в проекте Ямал-СПГ<sup>246</sup>, компании Engie в проекте Северный поток – 2<sup>247</sup>. Кроме того, французская компания Assog Group реализует проекты гостиничного строительства в России в качестве заказчика и оператора (7 гостиниц в различных городах России, в том числе в Саранске, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Хабаровске).<sup>248</sup>

На втором месте среди импортеров строительных услуг из России в 2017 году находилась Турция: 642 млн долл. (13,3%). В 2010-2015 годах страна занимала первое место: экспорт в эту страну достиг максимума в 2013 году (2,3 млрд. долл. или 40,1% от общего экспорта), в 2010 году показатель равнялся 1,0 млрд. долл. (29,0%). Среди проектов следует отметить строительство АЭС Аккую<sup>249</sup>, а также проекты по строительству деревообрабатывающего производства во Владимирской области и завода по производству холоднокатаного листового проката в Республике Татарстан<sup>250</sup>. Кроме того, турецкие строительные компании принимают активное участие в проектах жилищного и промышленного строительства на территории России, участвовали в возведении объектов к Чемпионату мира по футболу 2018 года.<sup>251</sup>

Третье место в 2017 году заняла Беларусь с объемом экспорта в страну в размере 501 млн долл. и долей в 10,4% от общего объема экспорта строительных услуг. В 2010-2017 годах и объемы экспорта, и доля Беларуси в общем экспорте строительных услуг существенно выросли: в 12,2 и 8,7 раза соответственно.

В пятерку ключевых импортеров строительных услуг из России в 2017 году также вошли: Италия (321 млн долл., 6,7%) и Китай (179 млн долл., 3,7%).

В рассматриваемый период в разные годы в пятерку лидеров также входили: Сербия, Кипр, Германия, США и Туркменистан.

**Таблица 69. Крупнейшие импортеры строительных услуг из России в 2017 году**

Страна	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Франция								

<sup>246</sup> <https://www.rbc.ru/business/22/11/2018/5bf6a80f9a79476605769a9e> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>247</sup> <https://sdelanounas.ru/blogs/67221/> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>248</sup> По данным INFOLine.

<sup>249</sup> <https://www.rbc.ru/economics/03/04/2018/5ac387ee9a79472a4f288a66> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>250</sup> По данным INFOLine.

<sup>251</sup> <https://wek.ru/tureckie-stroitelnye-kompanii-vozvrashhayutsya-v-krym> (дата обращения - 29.03.2019)

<b>Страна</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Объем экспорта, млн долл.	17	9	8	42	294	645	852	1 481
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	0,5	0,2	0,2	0,7	6,2	17,4	23,7	30,8
<b>Турция</b>								
Объем экспорта, млн долл.	1 010	1 267	1 346	2 370	1 499	906	751	642
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	29,0	28,7	28,5	40,1	31,7	24,5	20,9	13,3
<b>Беларусь</b>								
Объем экспорта, млн долл.	41	28	62	353	379	318	285	501
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	1,2	0,6	1,3	6,0	8,0	8,6	7,9	10,4
<b>Италия</b>								
Объем экспорта, млн долл.	54	53	98	272	288	261	263	321
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	1,5	1,2	2,1	4,6	6,1	7,0	7,3	6,7
<b>Китай</b>								
Объем экспорта, млн долл.	99	133	189	162	101	69	84	179
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	2,9	3,0	4,0	2,7	2,1	1,9	2,3	3,7
<b>Лидеры прошлых лет</b>								
<b>Сербия</b>								
Объем экспорта, млн долл.	106	158	298	200	169	106	88	154
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	3,0	3,6	6,3	3,4	3,6	2,9	2,4	3,2
<b>Кипр</b>								
Объем экспорта, млн долл.	140	196	301	462	451	225	122	153
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	4,0	4,4	6,4	7,8	9,5	6,1	3,4	3,2
<b>Германия</b>								
Объем экспорта, млн долл.	243	240	258	233	132	48	70	126
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	7,0	5,4	5,4	3,9	2,8	1,3	1,9	2,6
<b>США</b>								
Объем экспорта, млн долл.	272	165	75	103	109	111	96	108
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	7,8	3,7	1,6	1,7	2,3	3,0	2,7	2,2
<b>Чехия</b>								
Объем экспорта, млн долл.	235	252	292	174	145	81	18	26

Страна	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	6,7	5,7	6,2	2,9	3,1	2,2	0,5	0,5
<b>Туркменистан</b>								
Объем экспорта, млн долл.	118	318	428	196	178	22	4	1
Доля в общем объеме экспорта строительных услуг, %	3,4	7,2	9,0	3,3	3,8	0,6	0,1	0,0

Источник: Банк России

Среди крупнейших российских компаний-экспортеров строительных услуг следует отметить следующие организации<sup>252</sup>:

- Госкорпорация «Росатом»: осуществление проектов строительства атомных электростанций за рубежом<sup>253</sup>;
- ПАО «Газпром»: осуществление совместных проектов по строительству энергетической инфраструктуры и разработке месторождений<sup>254</sup>;
- ОАО «РЖД»: проекты строительства и модернизации транспортной инфраструктуры за рубежом<sup>255</sup>;
- Корпорация «Русские машины»: строительство производственных объектов за рубежом<sup>256</sup>;
- АО «Стройтрансгаз»: осуществление совместных проектов по строительству энергетической инфраструктуры<sup>257</sup>;
- АО «Глобалстрой-Инжиниринг»: осуществление совместных проектов по строительству энергетической инфраструктуры<sup>258</sup>.

Сальдо внешней торговли России строительными услугами было отрицательным на протяжении почти всего рассматриваемого периода (Таблица 70, Рисунок 39). Иными словами, страна являлась нетто-импортером строительных услуг. В 2017 году сальдо стало положительным (0,4 млрд. долл.). В 2018 году сальдо внешней торговли строительными услугами также было положительным в размере 0,8 млрд. долл.

**Таблица 70. Динамика сальдо трансграничной торговли строительными услугами России**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Сальдо внешней торговли России строительными услугами (всего), млн долл.	-1 115	-1 192	-2 865	-3 456	-2 790	-1 131	-171	426	801

<sup>252</sup> [http://spbtp.ru/russian\\_investment\\_forum\\_export\\_building\\_15/](http://spbtp.ru/russian_investment_forum_export_building_15/) (дата обращения - 28.03.2019); <https://moneymakerfactory.ru/spravochnik/top7-stroitelnyih-kompaniy-rossii/> (дата обращения - 28.03.2019); <http://www.stroyka24.ru/reviews/obzor-kupnejshih-kompanii-stroitelnoj-otrasli.htm> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>253</sup> <http://www.rosatominternational.com/projects-abroad> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>254</sup> <http://www.gazprom.ru/projects/> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>255</sup> <http://inter.rzd.ru/> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>256</sup> <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2017/03/15/681339-gruppa-gaz> (дата обращения - 19.03.2019);

<https://sdelanounas.ru/blogs/117087/> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>257</sup> <http://www.stroytransgaz.ru/activity/work/> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>258</sup> <https://globse.com/index.php/ru/istoriya-kompanii> (дата обращения - 19.03.2019)

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Сальдо внешней торговли России строительными услугами (строительство за границей), млн долл.	158	644	288	211	254	355	435	411	1 049
Сальдо внешней торговли России строительными услугами (строительство в стране, составляющей статистику), млн долл.	-1 273	-1 837	-3 153	-3 667	-3 044	-1 487	-606	14	-248

Источник: Банк России

При этом в основном динамика сальдо внешней торговли определяется динамикой сальдо по услугам в рамках строительства объектов на территории Российской Федерации. Необходимо отметить рост влияния сальдо внешней торговли услугами категории «строительство за рубежом» в 2018 году.



Рисунок 39. Динамика сальдо трансграничной торговли строительными услугами России

Источник: Банка России

### 1.7.2.3 Факторы, оказывающие влияние на развитие экспорта строительных услуг Россией

Факторами, оказывающими положительное влияние на перспективы развития экспорта строительных услуг, являются:

- наличие государственной поддержки несырьевого неэнергетического экспорта, в том числе услуг:
  - на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 года был утвержден паспорт национального проекта (программы) «Международная кооперация и экспорт»<sup>259</sup>, включающий федеральный проект «Экспорт услуг», предусматривающий в том числе такие мероприятия, как: либерализация визового режима, минимизация требований валютного контроля, сертификация и адаптация к требованиям внешних рынков, разработка комплекса мер комплекс по увеличению объема экспорта строительных услуг<sup>260</sup>;
  - Минэкономразвития России осуществляет разработку Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года, в которой предполагается выделение специального отраслевого раздела, посвященного поддержке экспорта строительных услуг;
  - АО «Российский экспортный центр», являясь государственным институтом поддержки несырьевого экспорта, предоставляет российским экспортерам, в том числе услуг, ряд финансовых и нефинансовых мер поддержки<sup>261</sup>: консультирование по вопросам возмещения НДС, соблюдения ограничений валютного законодательства, проводит исследования зарубежных рынков, осуществляет поиск потенциальных клиентов, предоставляет информацию о тендерах, предоставляет финансовые, страховые и гарантийные услуги по развитию проектов за рубежом, оказывает поддержку (консультации) по защите интеллектуальной собственности;
- реализация мер по поддержке экспорта строительных услуг посредством совершенствования нормативно-правового регулирования, в том числе:
  - введение возможности для федеральных органов власти и госкорпораций «Росатом» и «Роскосмос» определять нормативные затраты по выполняемым работам, не руководствуясь национальными стандартами и техническими условиями и регламентами, а также национальными нормами регулирования цен и тарифов

<sup>259</sup> <http://government.ru/news/35168/> (дата обращения - 19.03.2019);

<http://static.government.ru/media/files/FL01MAEp8YVuAkvbZotaYtVKNEKaALYA.pdf> (дата обращения - 19.03.2019)

<sup>260</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_319212/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319212/) (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>261</sup> <https://www.exportcenter.ru/services/> (дата обращения - 28.03.2019)

- (постановление Правительства Российской Федерации от 5 мая 2018 г. № 556);
- субсидирование процентных ставок в рамках финансирования организации производств за рубежом (постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2017 г. № 620);
  - введение возможности участия компаний, реализующих проекты по организации производств за рубежом, в соглашениях о реализации корпоративных программ повышения конкурентоспособности; данное участие предоставляет доступ к широкому спектру финансовых инструментов поддержки: кредитное финансирование, страхование, факторинг и т.д. (постановление Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 г. № 191);
  - установление увеличенных сроков реимпорта вывезенной строительной техники продолжительностью 10 лет (Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 11 декабря 2018 г. № 203); легализация выплаты физическим лицам-резидентам заработной платы в иностранной валюте за пределами России по трудовым договорам с российскими организациями, в соответствии с которыми физические лица осуществляют трудовую деятельность за рубежом (Федеральный закон от 7 марта 2018 г. № 44-ФЗ);
- наличие стратегических документов развития смежных отраслей: Стратегия развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2016 г. № 868-р, которая включает следующие меры поддержки экспорта строительных материалов:
- организационная поддержка и содействие адаптации, в том числе в части подтверждения соответствия установленным требованиям, и продвижения на зарубежные рынки, а также обеспечение защиты объектов интеллектуальной собственности;
  - содействие координации заинтересованных в развитии экспорта строительных материалов компаний с торговыми представительствами Российской Федерации при выявлении барьеров для осуществления экспорта российской продукции и их преодоления;
  - предоставление благоприятных условий реализации продукции в рамках Евразийского экономического союза;

- предоставление финансовой, гарантийной и страховой поддержки;
- оказание консультационной поддержки производителям промышленности строительных материалов при проведении против них антидемпинговых, специальных защитных или компенсационных расследований в третьих странах;
- информационная и консультационная поддержка экспортеров в режиме «одного окна», осуществляемая в том числе в регионах Российской Федерации АО «Российский экспортный центр»;
- наличие комплексных государственных проектов по развитию инфраструктуры в России, прежде всего в рамках Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года<sup>262</sup> (развитие грузовых транспортных коридоров «Запад – Восток», «Европа – Западный Китай» и «Север – Юг», строительство транспортно-логистических центров, модернизация инфраструктуры морских портов, модернизация и расширение энергетической инфраструктуры). Привлечение иностранных строительных компаний при реализации данных проектов будет обеспечивать спрос на строительные услуги со стороны нерезидентов внутри России, а значит их экспорт;
- рост числа проектов развития инфраструктуры в развивающихся странах (строительство энергетических и транспортных объектов в Африке, например контейнерный терминал в Намибии, ГЭС в Анголе, деловой центр в Кении<sup>263</sup>, высокоскоростные железнодорожные магистрали в Индии, Китае, строительство портовой инфраструктуры в Мьянме<sup>264</sup>), которые реализуются, в том числе, с привлечением иностранных подрядчиков, зачастую из-за недостатка компетенций нужного уровня<sup>265</sup>;
- реализация проектов по строительству производственных мощностей российских компаний за рубежом, например заводов по сборке российских автомобилей<sup>266</sup>.

В основе конкурентоспособности российских строительных компаний на международном рынке лежат следующие факторы:

<sup>262</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 года №2101-р: <http://government.ru/docs/34297/> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>263</sup> <https://www.africanvibes.com/10-africa-construction-projects-that-will-transform-major-cities-in-2019/> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>264</sup> <https://reconnectingasia.csis.org/analysis/entries/19-projects-watch-2019/> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>265</sup> <http://www.infrastructure-intelligence.com/article/oct-2018/overcoming-infrastructure-skills-challenge-developing-world> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>266</sup> <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2017/03/15/681339-gruppa-gaz> (дата обращения - 28.03.2019);

<https://sdelanounas.ru/blogs/117087/> (дата обращения - 28.03.2019)

- наличие ключевых компетенций в ряде секторов строительства (строительство сложных энергетических объектов, транспортной инфраструктуры, производственных комплексов, сложных инженерных сооружений, военных объектов);
- конкурентоспособность по цене;
- наличие партнерских отношений высшего уровня с рядом стран (прежде всего, развивающихся стран постсоветского пространства, бывших социалистических стран Азии, Африки, Южной и Центральной Америки); так, например, идет подготовка подписания Соглашения между Правительством Российской Федерации Правительством Республики Куба о сотрудничестве при восстановлении и модернизации железнодорожной инфраструктуры Республики Куба<sup>267</sup>.

Основные барьеры, препятствующие развитию экспорта строительных услуг из России можно условно разделить на: внешние, присущие зарубежным рынкам, и внутренние, присущие российскому строительному рынку. К внешним барьерам следует отнести<sup>268</sup>:

- достаточно высокие издержки для компаний при экспансии на новые рынки, связанные с национальными строительными нормами и правилами, стандартами: требованиями к документации и техническими нормами проектирования, которые могут отличаться как от международных, так и от российских, информация о которых также может быть не всегда доступна;
- наличие барьеров трансграничной торговли услугами в зарубежных странах в форме: ограничений на иностранное владение, требований по локализации производства материалов и оборудования, прямого инвестирования при реализации проекта, запретов на участие иностранных компаний в стратегических секторах (строительство может относиться к таковым, в частности, строительство инфраструктурных объектов, объектов в стратегически важных отраслях промышленности), ограничение на привлечение иностранной рабочей силы или иностранных подрядчиков.

К основным внутренним барьерам развития экспорта строительных услуг относятся<sup>269</sup>:

- недостаточная гармонизация российских стандартов разработки проектно-сметной документации с международными стандартами;
- отсутствие в российском законодательстве современного документа, описывающего и регламентирующего механизм формирования цен при реализации зарубежных строительных проектов: существует

<sup>267</sup> <https://www.gudok.ru/news/?ID=1450814> (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>268</sup> [http://spbtp.ru/russian\\_investment\\_forum\\_export\\_building\\_15/](http://spbtp.ru/russian_investment_forum_export_building_15/) (дата обращения - 28.03.2019)

<sup>269</sup> [http://spbtp.ru/russian\\_investment\\_forum\\_export\\_building\\_15/](http://spbtp.ru/russian_investment_forum_export_building_15/) (дата обращения - 28.03.2019)

- потребность в актуализации порядка определения затрат российских организаций, связанных с особенностью строительства за рубежом;
- отсутствие в российском законодательстве унифицированных шаблонов контрактов/договоров, соответствующих международной практике при реализации крупных строительных проектов: в настоящее время в рамках ЕАЭС и СНГ отсутствуют унифицированные формы договоров/контрактов, не установлен единый язык договоров/контрактов;
  - отсутствие возможности возмещения НДС при вывозе сырья, материалов и оборудования, используемых в строительстве объектов за рубежом: в отношении материалов, вывозимых в страну заказчика для использования при выполнении строительно-монтажных работ зарубежного объекта без реализации материалов заказчику;
  - недостаток информации о зарубежных рынках строительных услуг и особенностях регулирования строительной деятельности в целевых странах: отсутствие центров компетенций в сфере строительства, инжиниринга и проектирования, оказывающих информационно-консультационную поддержку в части применяемых международных норм проектирования и строительства, налогообложения и контрактного права. При этом важно отметить наличие услуг по исследованию зарубежных рынков, которые оказываются экспортерам со стороны АО «Российский экспортный центр»<sup>270</sup>;
  - недостаток высококвалифицированных кадров в сфере строительства, инжиниринга и проектирования: профессиональные стандарты в отрасли не соответствуют современным требованиям международного уровня, в процессе обучения не учитываются новейшие тенденции и технологические разработки в отрасли, отсутствуют соглашения о признании квалификаций работников отрасли с целевыми зарубежными странами;
  - недостаточный уровень гарантийной поддержки проектов строительства за рубежом, прежде всего в развивающихся странах: необходима разработка механизма предоставления государственных гарантий по возврату средств при реализации инвестиционно-строительных проектов за рубежом, в том числе создание механизма рассмотрения и критериев отбора таких проектов для предоставления государственных гарантий, ввиду того, что не всегда гарантии могут быть предоставлены со стороны государств заказчиков;

---

<sup>270</sup> <https://www.exportcenter.ru/services/> (дата обращения - 28.03.2019)

- отсутствие программ страхования рисков при реализации инвестиционно-строительных проектов (как проектных, так и строительных работ);
- отсутствие государственной поддержки в части создания международных консорциумов с привлечением МСП в качестве субподрядчиков по зарубежным проектам: необходима поддержка объединения финансовых, строительных, проектных компаний, а также производителей строительных материалов для реализации того или иного крупного зарубежного проекта с механизмами вовлечения небольших компаний, обладающих компетенциями высокого уровня в указанных сферах;
- отсутствие единого поддерживаемого в актуальном состоянии электронного реестра тендеров в строительной отрасли в зарубежных странах, который позволял бы российским компаниям оперативно (возможно, в автоматическом режиме) получать достоверную и качественную информацию о возможностях участия в зарубежных проектах, а также об условиях такого участия.

#### 1.7.2.4 Цели, задачи и приоритеты развития экспорта строительных услуг Российской Федерацией

Целью развития экспорта строительных услуг в рамках Стратегии является увеличение объемов экспорта в стоимостном выражении.

Для достижения указанной цели необходимо решить в первую очередь следующие задачи:

- расширение страновой диверсификации экспорта;
- снижение издержек российских поставщиков строительных услуг при выходе на внешние рынки;
- гармонизация норм и правил российской строительной отрасли с международными стандартами.

Приоритетами развития экспорта строительных услуг являются:

- повышение конкурентоспособности российских поставщиков строительных услуг на международном уровне;
- усиление позиций на ключевых регионах и видах деятельности при постепенном расширении как географии присутствия, так и сферы ключевых компетенций;
- стимулирование привлечения российских субподрядчиков при реализации строительных проектов иностранными компаниями в России;
- ориентация на продвижение комплексных инжиниринговых и строительных проектов за рубежом с максимальным вовлечением российских строительных компаний.

### *1.8. SWOT-анализ. Анализ макроэкономических факторов, влияющих на динамику ключевых показателей в строительной отрасли*

На основе проведенного анализа внешних и внутренних факторов, влияющих на состояние строительной отрасли, можно выделить ключевые преимущества и сильные стороны:

- наличие компетенций в области проектирования, архитектуры и экспертизы, в том числе наличие ключевых компетенций в сегментах строительства сложных энергетических объектов, транспортной инфраструктуры, производственных комплексов, сложных инженерных сооружений, военных объектов);
- конкурентоспособность по цене на международных рынках и доступ к широкому кругу инструментов государственной поддержки, в том числе для экспорта;
- обеспеченность в ряде сегментов строительных материалов (цемент, бетон, кирпич) и техники (автосамосвалы, башенные краны, грейдеры) продукцией отечественного производства.

Вместе с тем существуют следующие факторы, препятствующие ускоренному развитию отрасли:

- низкий уровень производительности труда;
- низкий уровень рентабельности;
- низкий уровень технической вооруженности строительных организаций (около 48% от нормативных показателей) и высокий физический износ парка дорожно-строительной техники;
- низкая отраслевая научно-техническая и инновационная активность.

Строительная отрасль обладает большими возможностями роста, включая:

- высокий потенциал роста спроса на жилье и, соответственно, объемов ввода в России из-за низкой обеспеченности населения жильем по сравнению с зарубежными странами;
- рост экспорта инженерно-строительных услуг и услуг в области градостроительного проектирования и архитектуры, вследствие формирования единого рынка и технического регулирования в рамках ЕАЭС;
- высокая степень износа основных фондов в промышленности;
- масштабные планы инвестиций (государственных с привлечением частных) в развитие магистральной инфраструктуры;
- реализация государственных программ по расселению аварийного жилья, стимулированию жилищного строительства в части финансирования строительства инженерно-транспортной и социальной инфраструктур и вовлечению земельных участков, выделению земельных участков многодетным семьям, субсидированию ипотечных процентных ставок для многодетных семей и других категорий граждан.

Однако потенциал развития отрасли ограничивается следующими внешними факторами:

- сокращение численности трудоспособного населения;
- негативная динамика реальных располагаемых доходов населения при одновременном росте стоимости строительства;
- нестабильность национальной валюты, курс которой непосредственно влияет на стоимость импортного сырья и оборудования;

высокая зависимость от импортной продукции в ряде сегментов строительных материалов (системы вентиляции и кондиционирования, лифтовое оборудование, строительная химия, отделочные, лакокрасочные и гидроизоляционные материалы) и строительной техники (экскаваторы, погрузчики, бульдозеры, асфальтоукладчики).

## *1.9. Аварийный жилищный фонд и предоставление жилья отдельным категориям граждан*

### **1.9.1. Обзор текущего состояния жилищного фонда с точки зрения аварийности и ветхости**

Начиная с 2008 года в Российской Федерации реализуются программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда при финансовой поддержке федерального бюджета, предоставляемой субъектам Российской Федерации государственной корпорацией – Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд).

Согласно Федеральному закону 185-ФЗ под аварийным жилищным фондом понимается совокупность жилых помещений в многоквартирных домах, которые признаны в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации. В соответствии с Федеральным законом № 185-ФЗ и последующими изменениями в федеральный закон в период с 2008 по 2018 годы расселялся аварийный жилищный фонд, признанный до 1 января 2007 года, до 1 января 2009 года, до 1 января 2010 года, до 1 января 2012 года.

Признание многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47.

Аварийное состояние здания, это состояние при котором более половины жилых помещений и основных несущих конструкций здания (стен, фундаментов) отнесены к категории аварийных и представляют опасность для жизни проживающих. При этом, аварийное состояние несущих конструкций здания – это такое состояние, при котором конструкции или их часть вследствие естественного износа и внешних воздействий имеют сверхнормативные деформации и повреждения, потеряли расчетную прочность и без принятых мер по укреплению могут вызвать аварийное состояние жилого помещения или всего жилого здания и представляют опасность для проживающих, и делают жилищный фонд непригодным для проживания. (Источник: «Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда. МДК 2-04-2004.», утвержденное Госстроем России.)

Всего за период с 2008 по 2018 годы при участии Фонда было переселено 1,04 млн. граждан из аварийных домов площадью 15,9 млн. кв. метров.

В 2014-2018 годах переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного до 1 января 2012 года осуществлялось в рамках выполнения задач, поставленных Президентом Российской Федерации Указом № 600. В указанный период было расселено – 10,7 млн. кв. м аварийного жилья.

По данным реестра аварийных домов, который ведется Фондом, по состоянию на 1 января 2019 года аварийный жилищный фонд, требующий расселения составил 15,3 млн. кв. м. По состоянию на начало 2008 года аварийный жилищный фонд, требующий расселения, составлял 10,7 млн. кв. м. То есть, несмотря на реализацию программы по расселению аварийного жилищного фонда, за период с 2008 по 2019 год аварийный жилищный фонд вырос на 42 %. Рост аварийного жилищного фонда обусловлен моральным и физическим износом жилищного фонда, построенного в послевоенные годы, и началом процесса выбытия жилищного фонда, построенного в шестидесятые-семидесятые годы – период максимальных темпов жилищного строительства.

В среднем темпы признания домов аварийными в этот период составили 1,9 млн. кв. м. в год, темпы переселения граждан – 1,6 млн. кв. м. в год. При этом темпы переселения в период 2014-2017 годов выросли до значений 2,7 млн. кв. м. в год, что позволило перейти к сокращению непригодного для проживания жилищного фонда и выйти в среднем на значение показателя отношения, расселяемого аварийного жилищного фонда к признаваемому в этом периоде на уровне 140 %.

За указанный период объем ветхого жилья снизился. Согласно данным Росстата показатели ветхого жилищного фонда за период с 2008 по 2017 год снизились на 20 % с 83,1 млн. кв. м до 66,4 млн. кв. м. Динамика снижения в среднем составила 2,3 млн. кв. м в год.

Ветхое состояние здания, это состояние, при котором конструкции здания и здание в целом имеет износ: для каменных домов - свыше 70%, деревянных домов со стенами из местных материалов, а также мансард - свыше 65%, основные несущие конструкции сохраняют прочность, достаточную для обеспечения устойчивости здания, однако здание перестает удовлетворять заданным эксплуатационным требованиям. При этом, несущие конструкции здания - строительные конструкции, образующие заданную проектом схему здания, обеспечивающие его пространственную устойчивость при расчетных внешних воздействиях. (Источник: «Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда. МДК 2-04-2004.», утвержденное Госстроем России.)

#### 1.9.2. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования вопросов переселения граждан из аварийного жилищного фонда и предоставление жилья отдельным категориям граждан

Начиная с 2019 года в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года» при участии Фонда реализуются мероприятия, обеспечивающие устойчивое сокращение непригодного для проживания жилищного фонда.

Решением Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 года № 16, утвержден паспорт национального проекта «Жилье и городская среда», в рамках которого разработан паспорт федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», предусматривающий реализацию мероприятий по устойчивому сокращению непригодного для проживания жилищного фонда в период 2019 – 2024 годов.

Под непригодным для проживания жилищным фондом понимаются многоквартирные дома, признанные аварийными в установленном порядке до 1 января 2017 года, в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации и подлежащие сносу или реконструкции.

В рамках федерального проекта в период 2019–2024 годов планируется переселить 0,53 млн. граждан из 9,54 млн. кв. м аварийного жилья.

Согласно прогнозам Фонда в период реализации федерального проекта будут признаны аварийными дома площадью 11,7 млн. кв. м, при этом начиная с 2023 года площадь расселяемого в год аварийного жилья будет превышать площадь жилья, признаваемого аварийным.

**Таблица 71. Прогноз динамики признания и расселения непригодного для проживания жилищного фонда (по данным Минстроя России и Фонда)**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Всего 2019-2024
Ежегодно расселяемый АЖФ, млн. кв. м	0,14	1,0	1,0	1,3	3,05	3,05	9,54
Ежегодно признаваемый АЖФ, млн. кв. м	1,73	1,81	1,90	2,00	2,09	2,19	11,72
Соотношение расселяемого АЖФ к признаваемому, %	8,1%	55,3%	53%	65%	146%	139%	81,4%

Обеспечение жильем отдельных категорий граждан в настоящее время осуществляется с использованием механизма государственных жилищных сертификатов в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2015–2020 годы.

По информации Минстроя России, по состоянию на конец 2018 года, Российская Федерация имела обязательства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в отношении 254 тыс. семей, из них:

- граждане, выезжающие (выехавшие) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, – 190 тыс. семей;
- военнослужащие, уволенные военные, – 50 тыс. семей
- граждане, имеющие статус вынужденных переселенцев, – 7 тыс. семей;

- участники ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф, пострадавшие в результате этих аварий, и приравненные к ним лица, – 5 тыс. семей;
- переселяемые с Байконура, – 2 тыс. семей.

### 1.9.3. Основные проблемы, сложившиеся в сфере обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда

Основной проблемой, препятствующей устойчивому сокращению непригодного для проживания жилищного фонда, является ежегодное накопление вновь признанного аварийного жилья (около 2 млн. кв. м в год). При этом, достигнутое в период 2014-2017 годов соотношение расселяемого аварийного фонда по отношению к признаваемому (в размере около 140 %) снизилось в 2018 году по причине резкого снижения объемов финансирования мероприятий по переселению из федерального бюджета. Более того, поздний старт мероприятий по переселению, предусмотренных федеральным проектом, не сможет обеспечить сохранение объемов расселяемого аварийного жилья в 2019 году.

Более того, исходя из распределения площади аварийного жилищного фонда по годам постройки и предельных сроков его эксплуатации долгосрочный прогноз темпов выбытия из эксплуатации жилищного фонда показывает, что до 2045 года будут признаны аварийными многоквартирные дома общей площадью более 100 млн. кв. метров.

Также существует проблема, связанная с обоснованностью признания многоквартирных домов аварийными, что приводит к пересмотру принятых органами местного самоуправления актов о признании домов аварийными, в том числе в судебном порядке.

В настоящее время признание многоквартирных домов аварийными осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 согласно которому выводы об аварийности многоквартирного дома должны быть основаны на результатах обследования его технического состояния.

При этом действующие нормативные технические требования к процедуре обследования домов являются многофакторными и включают оценку критериев, не связанных с механической безопасностью несущих строительных конструкций, характеризующей аварийное состояние.

Часто при обследовании домов возникает проблема невозможности доступа специалистов в жилые помещения для осмотра конструкций и проведения необходимых в соответствии с нормативными документами инструментальных измерений. Обследование жилых домов осуществляется коммерческими специализированными организациями без какой-либо систематизации полученных данных.

Вышеуказанные обстоятельства приводят к низкой достоверности получаемых данных, субъективности при выводах о техническом состоянии

многоквартирного дома, избыточности получаемой при обследовании информации, завышенной стоимости и длительным (до нескольких месяцев) срокам проведения обследования.

Также актуальна проблема ветхого жилья. Отсутствуют нормативно установленные критерии отнесения жилых домов к категории ветхого жилья.

В настоящее время ветхое жилье включено в программы капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. При этом полномасштабный капитальный ремонт таких зданий является экономически неоправданным и бесперспективным, поскольку такой ремонт не затрагивает несущие элементы здания и риск перехода его в состояние аварийного в ближайшие годы сохраняется.

Существует проблема реализации механизмов привлечения внебюджетных источников в мероприятия по переселению граждан.

При реализации программ переселения из аварийного жилищного фонда в период 2013 – 2017 годов в субъектах Российской Федерации в том числе использовались механизмы привлечения внебюджетных источников, механизмы развития застроенных территорий (РЗТ).

В целом по Российской Федерации в общем объеме заключенных контрактов договоры развития застроенных территорий составляли от 0,1 до 10,7%. В среднем, в субъектах Российской Федерации, реализующих данный механизм, доля договоров развития застроенных территорий в общем объеме заключенных контрактов составляла около 4 %.

Невысокий объем привлекаемых внебюджетных источников в рамках механизма РЗТ был обусловлен несколькими факторами, с одной стороны – отсутствие предложений со стороны органов местного самоуправления по причине отсутствия механизмов оценки степени рентабельности проектов, и, как следствие низкая информированность потенциальных участников, с другой стороны – низкая заинтересованность инвесторов по причине высоких рисков и недостаточной нормативно-правовой базы.

Также важным препятствием к применению проектов РЗТ является невозможность консолидировать разрозненные земельные участки в единые территории, пригодные для массового строительства.

Актуальна проблема дальнейшего использования земельных участков, освободившихся под аварийными домами. В настоящее время отсутствует нормативно урегулированный порядок использования таких земельных участков, что зачастую приводит к злоупотреблениям, которые допускаются руководителями администраций крупных муниципальных образований. Особенно часто такие нарушения как строительство торговых центров либо бизнес центров на освободившихся территориях отмечаются в центральных районах городов, где земельные участки имеют наибольшую инвестиционную привлекательность.

Также имеются проблемы, выявленные при мониторинге реализации в субъектах Российской Федерации программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда, возникшие по причине неэффективной

работы строительной отрасли :низкое качество возводимого жилья, нарушение сроков строительства, применение неэффективных технологий строительства, отсутствие практики использования проектной документации повторного применения, длительные сроки оформления проектной документации, неэффективная система закупок, отсутствие требований к строящемуся/приобретаемому жилью.

Проблемы, связанные с низким качеством построенного жилья преимущественно обусловлены недобросовестностью подрядных организаций, отсутствием достаточного контроля со стороны надзорных инстанций, низкой квалификацией муниципальных заказчиков при выполнении ими своих функций, в том числе в части выполнения строительного контроля заказчика. Данные обстоятельства усугубляются неэффективной работой гарантийных обязательств подрядных организаций и невозможностью привлечения к ответственности саморегулируемых организаций.

#### 1.9.4. Обзор рынка инженерных услуг и сервисов, включая услуги по обследованию зданий и сооружений

Инженерные услуги в области оценки технического состояния зданий включают работы по обследованию и мониторингу строительных конструкций, инженерных систем, технологического оборудования и устройств.

Для целей выявления многоквартирных жилых зданий, находящихся в аварийном и ограниченно-работоспособном состоянии, для принятия решений по восстановлению, усилению, капитальному ремонту, поддерживающему ремонту или реконструкции проводят инструментальные обследования строительных конструкций с измерением физико-механических параметров.

Учитывая выраженную тенденцию к застройке жилых территорий многоквартирными домами повышенной этажности (10 и более этажей), характеризующихся существенно большим строительным объемом, сложностью и разнообразием планировочных решений по сравнению с типовыми сериями домов первого периода индустриального домостроения, стратегической задачей является переход от «традиционных» методов к современным достоверным и экономичным технологиям обеспечения механической безопасности многоквартирных жилых зданий с использованием автоматизированных станций или автоматических систем, позволяющим без захода в квартиры (а в подавляющем большинстве жители не позволяют заходить техническим специалистам в квартиры для осмотра конструкций, и тем более проводить «традиционные» вскрытия отделанных конструкций) выявлять несанкционированные перепланировки в несущих конструкциях для оперативного выполнения превентивных мероприятий по

восстановлению целостности перепланированных конструкций и, таким образом, не допускать развития возможных аварийных последствий.

#### 1.9.5. Капитальный ремонт, реновация и реконструкция: основные проблемы и направления развития

В Российской Федерации капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах осуществляется на долгосрочной и плановой основе в рамках созданных региональных систем капитального ремонта. В действующие региональные программы капитального ремонта включены 736,8 тыс. многоквартирных домов общей площадью 2,53 млрд. кв. м, в которых проживают 93 млн. человек (данные по состоянию на 1 января 2019 года).

Основные полномочия, связанные с обеспечением своевременного проведения капитального ремонта и контролем за соответствием деятельности региональных операторов установленным требованиям, сосредоточены сегодня на региональном уровне.

Со стороны федеральных органов власти контроль осуществляется ограниченно: федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере (Федеральное казначейство) осуществляет контроль только за использованием региональным оператором средств, полученных в качестве государственной и муниципальной поддержки капитального ремонта, и средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора.

Государственная корпорация – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства осуществляет мониторинг реализации региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Анализ данных мониторинга выявил ряд проблем:

- низкого уровня планирования и организации проведения капитального ремонта;
- недостаточной финансовой обеспеченности обязательств по проведению капитального ремонта в региональных программах;
- несоответствия размера взноса на капитальный ремонт объему обязательств, предусмотренному региональными программами;
- роста задолженности по уплате взносов на капитальный ремонт;
- неэффективного использования временно свободных средств региональных операторов;
- недостаточного уровня качества проектирования и технического контроля;
- нарушения технологий проведения строительных работ.

Ряд субъектов Российской Федерации в ближайшие годы может столкнуться с невозможностью своевременного исполнения взятых перед

собственниками обязательств по проведению капитального ремонта, что потребует докапитализации региональных фондов капитального ремонта за счет бюджетов субъектов Российской Федерации.

Сохранение текущей тенденции может привести к социальной напряженности и падению уровня собираемости взносов на капитальный ремонт.

В связи с изложенным представляется необходимым принять комплекс оперативных мер, направленных на повышение финансовой устойчивости региональных программ, совершенствование планирования и организации проведения капитального ремонта, а также на усиление контроля в данной сфере на федеральном уровне, в том числе в части обеспечения высокого качества производимых работ.

Начиная с 2017 года в соответствии с Правилами предоставления финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на проведение капитального ремонта многоквартирных домов (далее – Правила), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 января 2017 года № 18 (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 18) Фондом осуществляется финансовая поддержка на возмещение части расходов на оплату услуг и (или) работ по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, выполненных в ходе оказания и (или) выполнения услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме. При этом такой ремонт должен привести к уменьшению расходов на оплату коммунальных ресурсов не менее чем на 10 процентов. Кроме того, согласно Правилам финансовая поддержка Фонда направляется также на возмещение части расходов на уплату процентов за пользование займом или кредитом, полученным и использованным.

В 2017 году средства Фонда направлялись на возмещение части расходов на оплату услуг и (или) работ по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, выполненных в ходе оказания и (или) выполнения услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах и на возмещение части расходов на уплату процентной ставки за пользование займом или кредитом в соответствии с Правилами.

Финансовая поддержка за счет средств Фонда предоставлена 8 субъектам Российской Федерации по 10 заявкам (Удмуртская Республика, Алтайский край, Хабаровский край, Воронежская область, Калининградская область (2 заявки), Новосибирская область (2 заявки), Ростовская область, Ульяновская область) на общую сумму 49,10 млн. рублей, в том числе:

- 15,12 млн. рублей – 2 субъектам Российской Федерации на возмещение части расходов на уплату процентов за пользование займом или кредитом (Удмуртская Республика, Ростовская область);

- 33,98 млн. рублей – 6 субъектам Российской Федерации на возмещение части расходов на оплату услуг и (или) работ по энергосбережению и повышению энергетической эффективности (Алтайский край, Хабаровский край, Воронежская область, Калининградская область (2 заявки), Новосибирская область (2 заявки), Ульяновская область).

Согласно представленным отчетам субъектов Российской Федерации в рамках реализации Правил проведен капитальный ремонт:

- с проведением мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в 6 субъектах Российской Федерации на общую сумму 98,11 млн. рублей в 36 многоквартирных домах общей площадью 365,99 тыс. кв. м, в которых проживают 12,19 тыс. человек. Годовая экономия по оплате коммунальных ресурсов в результате такого ремонта составила 27,3 млн. рублей (в среднем более 22 процентов);
- с привлечением заемных (кредитных) средств в размере 61,9 млн. рублей, что позволило произвести капитальный ремонт на общую сумму 129,8 млн. рублей в 36 многоквартирных домах общей площадью 251,55 тыс. кв. м, в которых проживают 9,27 тыс. человек, не дожидаясь накопления всей необходимой суммы для проведения такого ремонта. Плата за пользование заемными (кредитными) средствами в течение 5 лет составит 19,9 млн. рублей, из которых возмещению за счет средств Фонда подлежит 76,1 процента.

Общая стоимость проведенных мероприятий по капитальному ремонту в 72 многоквартирных домах составила 227,94 млн. рублей.

Практика реализации Правил в 2017 году показала наличие спроса на такую поддержку и потенциал многоквартирных домов к снижению энергопотребления и привлечению заемных (кредитных) средств.

Проведение работ по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, выполненных в ходе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, позволяет при правильном подборе энергоэффективных мероприятий получить значительный экономический эффект.

#### 1.9.6. Международный опыт, лучшие международные практики в области механизмов переселения граждан из непригодного для проживания жилищного фонда, а также в области организации и проведения капитального ремонт, реновации и реконструкции территорий, зданий и сооружений

В целях обмена опытом, изучения наилучших практик и выработки предложений по совершенствованию механизмов поддержки проведения энергоэффективных мероприятий Фонд принимает участие в экспертных

мероприятиях по вопросам проведения энергоэффективного капитального ремонта и капитального ремонта с привлечением кредитных средств, организованных Ассоциацией региональных операторов капитального ремонта многоквартирных домов (АРОКР), ИЭГ, Ассоциацией энергосервисных компаний (РАЭСКО), некоммерческим партнерством «Инженеры по отоплению, вентиляции, кондиционированию воздуха, теплоснабжению и строительной теплофизике» (НП «АВОК»), Международной финансовой корпорацией (IFC), в том числе при участии Национального агентства по энергосбережению Республики Польша – NARE и Агентства по стимулированию энергоэффективности в жилищном секторе Республики Литва – ВЕТА.

Государственные или муниципальные программы ликвидации аварийного жилищного фонда в той или иной мере имеются и по возможности осуществляются только в странах СНГ.

В странах Восточной Европы, присоединившихся к Европейскому Союзу, все подобные программы свёрнуты по экономическим причинам, а также в силу правил, принятых в Европейском Союзе.

Обследование жилых домов и помещений на предмет их аварийности, как это осуществляется в России на основании соответствующего постановления Правительства Российской Федерации, применяется в некоторых странах Западной Европы на уровне муниципальных органов архитектуры с учётом местных особенностей (требований) и распространяются исключительно на муниципальный или иной социальный жилищный фонд, находящийся в собственности муниципалитета. Во всех прочих ситуациях органы архитектуры принимают решения, основываясь на планах территориального планирования, сведениях, указанных в паспортах домов, на заранее утверждённых планах эксплуатации и ремонта, а также на экономической целесообразности затрат. Данный подход позволяет наиболее оперативно и рационально влиять на проблемы старения, в том числе, морального, муниципального (социального) фонда недвижимого имущества.

В развитых странах Западной Европы и США не существует такого юридического понятия, как аварийное жильё (в российском понимании данного термина). Муниципальные власти, в первую очередь, органы архитектуры и социальные службы, страховые компании и даже правоохранительные органы, а также общественность следит за тем, чтобы жилые дома, многоквартирные дома и придомовые территории, включая ограждения, содержались и имели внешний вид (включая ландшафтный дизайн) в соответствии с архитектурными требованиями муниципалитета. В случае невыполнения предписанных требований, органы архитектуры или иные структуры муниципалитетов имеют полномочия по наложению штрафных санкций к собственнику. Величина штрафных санкций не формируется от установленного уровня прожиточного минимума, не основывается на социальном статусе нарушителя и не ограничена одноразовым применением. Поэтому штрафные санкции весьма значительны

и могут стать разорительными даже для весьма состоятельных людей в случае игнорирования ими предъявляемых требований к собственнику со стороны властных структур.

Ненадлежащее содержание и уход за жилым домом и (или) прилегающей территорией ограничивает собственников помещений в получении кредита под залог недвижимого имущества, а также значительно уменьшает суммы страховых выплат при возникновении страхового случая, связанного с имущественными правами на жилое помещение и на находящееся в нём электротехническое оборудование. Таким образом, мониторинг технического состояния жилищного фонда на основе рационального экономического поведения и расчёта со стороны собственника и иных участников правоотношений осуществляется:

- самим собственником, обязанным исполнять нормы и требования, предъявляемые архитектурными органами муниципалитетов и уставами кондоминиумов;
- уполномоченными архитектурными службами муниципалитетов;
- социальными службами (для рассмотрения возможности оказания адресной социальной поддержки нуждающемуся в ней лицу);
- обслуживающими жилищный фонд организациями (управляющими компаниями), путём периодического технического обследования, в том числе, инструментального на основании которого формируется стоимость управления жилым домом.

Основным показателем технического состояния жилого дома, и жилого помещения является уровень затрат на содержание и обслуживание, которые осуществляются специализированными коммерческими организациями (по форме, но не по содержанию аналогичными российским управляющим и ресурсоснабжающим компаниями). Высокая стоимость содержания и обслуживания жилого помещения для большинства собственников является основанием для замены инженерного или энергетического оборудования в доме или помещении вплоть до принятия решения о смене местожительства.

### *1.10. Система требований к строительству объектов капитального строительства*

Техническое регулирование – основной инструмент обеспечения безопасности на всех стадиях жизненного цикла здания (сооружения). Посредством стимулирования применения передовых технологических решений, современных строительных материалов, конструкций и подходов к организации строительства техническое регулирование также оказывает решающее влияние на динамику развития строительной отрасли в целом.

Нормативная база строительной отрасли является главным компонентом технического регулирования в строительстве.

Система нормативных документов в строительстве, созданная в России в прошлом веке, признана одной из лучших в мире. Разработанные в СССР СНИПы легли в основу ряда зарубежных норм, в том числе еврокодов (европейских стандартов на проектирование строительных конструкций). При этом следует отметить, что проектирование по российским нормам обеспечивает оптимальный баланс эксплуатационной надежности и материалоемкости и эффективности.

Существовавшая до 2003 года комплексная система нормативных документов включала обязательные для применения строительные нормы и правила, а также своды правил и государственные стандарты и охватывала все этапы жизненного цикла зданий и сооружений. Разработка нормативных документов осуществлялась единым государственным органом управления по строительству (Госстроем) с использованием результатов научных исследований, проводимых на постоянной основе за счет средств государственного бюджета.

С принятием Федерального закона № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и отменой, СНИПа 10-01 «Система нормативных документов в строительстве. Основные положения» понятие «строительных норм и правил» было исключено из законодательства.

При отсутствии на протяжении 20 лет государственного планирования и финансирования нормативной базы разработку строительных норм взял на себя бизнес. Однако, разработка нормативных документов, обеспеченная рыночным финансированием, обусловлена необходимостью в продвижении определенных технологий и видов строительных материалов, а обновление нормативных документов по приоритетным для государства направлениям, направленным на обеспечение безопасности зданий и сооружений, длительное время не осуществлялось.

- 1.10.1. Техническое регулирование и специальные требования к ОКС, в том числе государственное регулирование соблюдения требований безопасности зданий и сооружений и окружающей среды, а также специальных требований к зданиям и сооружениям, применение международных стандартов

Основным документом, регламентирующим техническое регулирование в строительной отрасли, является Федеральный закон от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», распространяющийся на все виды строительных сооружений и зданий.

Соблюдение требований Технического регламента о безопасности зданий и сооружений обеспечивается применением национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил):

- 4-х стандартов и 74-х сводов правил – на обязательной основе (перечень утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521) – далее – Перечень-1521;
- 164 стандартов и 321 свода правил - на добровольной основе (перечень утвержден приказом Росстандарта от 17 апреля 2019 г. № 831) – далее – Перечень-831.

Как показала практика, установленный в соответствии с Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений порядок обеспечения соблюдения требований регламента применением на обязательной основе отдельных частей (разделов, подразделов и пунктов) сводов правил, предназначенных в целом для добровольного применения, излишне усложнен и требует пересмотра. Получившие обязательный статус отдельные требования (части) сводов правил не носят комплексного характера, и их применение само по себе не может обеспечить безопасность строительства. Различный, а порой и неопределенный, статус документов одного вида и их разобщенность существенно затрудняет их понимание и пользование ими. Перечни документов, применяемых для соблюдения требований регламента, не содержат критериев необходимости и достаточности для применения при проектировании и строительстве конкретных объектов.

С момента утверждения последней редакции Перечня-1521 осуществлена переработка 90% массива сводов правил и стандартов, включенных в эти перечни. В пересмотренные своды правил включены актуализированные по результатам прикладных научных исследований нормируемые параметры и передовые технологии, которые не учтены в перечнях и, соответственно, не могут применяться на обязательной основе.

Помимо основного технического регламента о безопасности зданий и сооружений одновременно действуют дополнительные технические регламенты на ряд сооружений – автомобильные дороги, газораспределительные системы, трубопроводный транспорт и другие, а именно:

- Техрегламенты РФ:
  - 123-ФЗ Технический регламент о требованиях пожарной безопасности (доказательная база – добровольные СП МЧС, и стандарты ТК 274);
  - Технический регламент «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления» (доказательной базы нет);

- Техрегламенты ТС (ЕАЭС):  
 ТР ТС - 002 - 2011 «О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта» (доказательная база – на добровольной основе СНИПы Минстроя и стандарты);  
 ТР ТС - 003 – 2011 «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» (доказательная база – на добровольной основе СНИПы Минстроя и стандарты);  
 ТР ТС - 014 – 2011 «Безопасность автомобильных дорог» (доказательная база – добровольные ГОСТ ТК 418).

Координация разработки технических регламентов как в части требований, предъявляемых к строительным объектам, так и в части доказательной базы регламентов на практике не осуществляется, о чем свидетельствуют многочисленные несоответствия самих регламентов и их доказательной базы друг другу.

Кроме того, при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий и сооружений должны применяться на обязательной основе санитарно-эпидемиологические требования, требования в области охраны окружающей среды, требования в области охраны труда, требования к безопасному использованию атомной энергии, требования промышленной безопасности, безопасности технологических процессов на опасных производственных объектах, требования к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, и другие, выпускаемые различными ведомствами в развитие законов, не входящих в сферу действия законодательства о техническом регулировании:

- 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (СанПиНы и другие документы Роспотребнадзора);
- 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (ФНиПы и др. документы Ростехнадзора);
- 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- 35-ФЗ «Об электроэнергетике»;
- 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

Несмотря на наличие нормативной базы Минстроя, состоящей из свыше 300 сводов правил, содержащих требования ко всем видам строительных сооружений и конструкций, и базы национальных и межгосударственных строительных стандартов, разработанных техническим комитетом (ТК) 465 «Строительство» (свыше 1000 наименований), другими ведомствами и смежными техническими комитетами разрабатываются дублирующие, а нередко и противоречащие друг другу своды правил и стандарты, что требует проведения согласительных процедур и соответствующей координации между ФОИВ.

Отсутствие взаимной согласованности нормативных технических документов в строительстве осложняет применение действующих норм при проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию, а также негативно

влияет на процессы ценообразования, сметного нормирования, государственного контроля (надзора).

- отсутствие четкой структуры нормативной базы;
- зарегулированность отрасли, избыточные административные барьеры при проектировании, согласовании проектной документации, строительстве, вводе в эксплуатацию;
- несвоевременное обновление «обязательного» и «добровольного» перечней и, следовательно, невозможность своевременного вступления в силу разработанных и обновленных документов;
- избыточное и, в ряде случаев, необоснованное использование специальных технических условий;
- дефицит нормативной базы по ряду перспективных направлений;
- дублирования, противоречия в нормативной базе;
- отсутствие понятного проектировщику и надзорным органам механизма применения обязательных и добровольных требований;
- длительные сроки внедрения инноваций;
- дефицит научных кадров;
- серьезное отставание финансирования отраслевой науки, в том числе в части её технического оснащения.

В 2015 году Правительством Российской Федерации впервые в истории современной России было принято решение о реализации комплексной программы развития системы технического нормирования в строительстве в формате государственного задания подведомственному Минстрою России Федеральному центру нормирования, стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве.

Минстрой России внедрил новую практику разработки и актуализации нормативно-технических документов в области проектирования и строительства - вместо заявительного порядка, когда своды правил разрабатывались в основном по инициативе заинтересованных организаций, восстановлено государственное участие в планировании разработки норм.

С 2018 года с целью повышения качества планирования работ по развитию нормативной базы строительства Федеральный центр нормирования, стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве и Российская академия архитектуры и строительных наук (РААСН) взаимодействуют по следующим направлениям:

- формирование ежегодных планов разработки и утверждения сводов правил и актуализации ранее утвержденных сводов правил, строительных норм и правил, программы разработки национальных стандартов в строительном комплексе, экспертиза проектов указанных сводов правил (с оценкой эффективности и результативности);
- формирование ежегодных планов выполнения прикладных научных исследований для развития технического нормирования в строительной области;

- экспертиза результатов выполнения прикладных научных исследований для развития технического нормирования в строительной области.

Активное участие в развитии нормативной базы, в том числе в разработке, экспертизе, финансировании, в работе технических комитетов по стандартизации принимают отраслевые объединения и национальные объединения саморегулируемых организаций.

На начало 2019 года фонд нормативных технических документов составляет 340 сводов правил и 1090 стандартов.

С 2015 по 2018 годы в нормативно-техническую базу строительства вошли 70 принципиально новых для отрасли документов. Это своды правил и стандарты по следующим направлениям:

- эксплуатация зданий и сооружений;
- технологии информационного моделирования;
- высотное строительство;
- градостроительное проектирование и благоустройство территорий;
- сейсмостойкое строительство;
- особые воздействия, прогрессирующее обрушение;
- динамические воздействия;
- индустриальные парки и промышленные кластеры;
- деревянные конструкции и здания с применением деревянных конструкций (в том числе многоэтажные);
- фасадные системы;
- применение полимерных композитов.

За 4 года восстановлено системное планирование и обеспечен возврат науки в техническое нормирование строительства. Более 90 новых параметров, методик, расчетных положений, полученных в результате прикладных научных исследований, вошли в нормативную базу в 2016 – 2018 годах, более 75 – войдут до 2020 года.

Выполняемый с 2015 года комплекс мероприятий по развитию системы технического регулирования в строительной сфере позволил на основе системного анализа потребности отрасли во внедрении передовых и замене устаревших технологий в проектировании и строительстве пересмотреть порядка 80 устаревших нормируемых параметров, и технологий проектирования и строительства, содержащихся в нормативно-технических документах.

#### Специальные технические условия

В рамках анализа практики разработки и согласования специальных технических условий (СТУ) для разработки проектной документации на объект капитального строительства в 2015 – 2017 г.г. выполнялся анализ положений СТУ, основанный на выборке из 800 СТУ, найденных в открытых источниках. По результатам анализа сделаны следующие выводы:

Основная доля (80%) СТУ связана с вопросами обеспечения пожарной безопасности, отсутствующими в сводах правил МЧС России.

Около 20% СТУ связаны с вопросами назначения нагрузок и воздействий; с проектированием ограждающих конструкций и фасадных систем, в том числе светопрозрачных конструкций, с проведением расчетов на аварийные воздействия и устойчивость к прогрессирующему обрушению; с особенностями проектирования высотных зданий и сооружений; с недостаточностью требований безопасности в существующих сводах правил; с характеристиками строительных материалов; конструктивными и объемно-планировочными решениями, вопросами обеспечения сейсмической безопасности и доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения.

В результате выполненных исследований сформирован перечень недостающих требований безопасности в действующих СП, и перечень необходимых для разработки СП.

В период с 2016 по 2018 годы утверждено свыше 40 сводов правил (и изменений в действующие своды правил), введение в действие которых позволило сократить количество специальных решений.

Помимо этого, с 2015 года Минстроем России выпускаются методические пособия для разъяснения проектировщикам особенностей проектирования и расчета различных видов строительных конструкций, зданий и сооружений по тем или иным сводам правил, так как нередко случаи, когда СТУ возникают вследствие недостаточной компетентности проектировщиков.

Таким образом, в настоящее время большая часть отсутствующих ранее в сводах правил Минстроя России требований, приводящих к необходимости разработки СТУ, включается в своды правил Минстроя России.

Ряд положений по пожарной безопасности, отсутствующих в сводах правил МЧС России все еще приводит к необходимости разработки СТУ. Назрела необходимость включения требований пожарной безопасности в своды правил Минстроя при активном участии МЧС, как это делалось в ранее сложившейся структуре нормативной базы Госстроя. Это позволит избежать параллельного действия нормативных документов различных ФОИВ, что соответствует многочисленным запросам проектных, строительных организаций и всего бизнес сообщества.

## 1.10.2. Современные технологии

- 1.10.2.1 Внедрение передовых технологий и установление ограничений на использование устаревших технологий в проектировании и строительстве путем разработки и актуализации нормативной технической базы в строительстве

Инновацией в строительстве является не любое нововведение, а только повышающее эффективность и качество строительства. Инновационная строительная технология или материал должны соответствовать одному или нескольким из критериев:

- упрощать и ускорять процесс строительства;
- снижать себестоимость строительства или эксплуатационные расходы;
- повышать энергоэффективность здания/сооружения;
- увеличивать жизненный цикл здания/сооружения.

Основными движущими силами внедрения инноваций в строительстве выступают научные исследования и совершенствование нормативных требований.

В связи с этим развитие системы технического регулирования в строительстве является одним из ключевых факторов создания эффективных условий для внедрения инновационных технологий проектирования и строительства, а также новых строительных материалов.

Строительная отрасль во всем мире консервативна и инертна, стройиндустрия в рейтинге инновационно-активных отраслей занимает одно из последних мест. Важно определить ключевые особенности и возможности инновационной деятельности в строительстве, а также выявить факторы, ограничивающие внедрение инноваций в строительном секторе.

Особенность инноваций (и не только в строительстве) это с одной стороны усовершенствование старых методов и форм, а с другой появление новых изобретений, базирующихся на новых подходах и технологиях — и их внедрение.

Важным элементом успешного внедрения инновационных технологий в строительство является координация строительной отрасли с другими отраслями промышленности (химической, энергетической, металлургической). Эффективность инноваций и их масштаб во всем мире зависят от:

- уровня кооперации строительных организаций;
- качества поддержки, которую получают строительные организации, использующие инновации, от государства на национальном и региональном и международном уровне;
- уровня технического регулирования;
- наличия научно-технического сопровождения, проектирования и возведения наиболее значимых строительных объектов.

К наиболее значимым факторам, тормозящим инновации в строительной сфере, следует отнести:

- инертность системы технического регулирования;
- влияние корпоративной стратегии и структуры (строительные компании заточены под сегодняшний строительный процесс, а применение инноваций влечёт к изменениям структуры самой строительной компании);

- инновационные подходы, методы и материалы требовательны к качеству персонала, следовательно, строительные компании должны либо набирать более высококвалифицированных, а соответственно и более оплачиваемых специалистов, либо тратить деньги и время на переподготовку или обучения персонала;
- отсутствие коммерческого интереса к инновациям у подавляющего большинства застройщиков, т.к. при благоприятной рыночной конъюнктуре высокая норма прибыли может быть получена и без использования инноваций;
- превращение стройки в исследовательскую площадку может привести к денежным и временным затратам.

Поэтому для успешного внедрения инновационных технологий в строительство необходимо анализировать большое количество данных, в том числе мирового опыта, и отслеживать формы, методы и технологии, в том числе и в смежных отраслях, — которые наиболее способствуют инновациям.

Государство в развитых странах стремиться инициировать интерес строительных корпораций к финансированию научных исследований. Например, Правительство США освободило от налогов расходы на науку, включаемые компаниями в сумму подрядных торгов по государственным заказам. Правительство США намерено и далее предоставлять льготы подобного рода для компаний, финансирующих научные исследования, особенно в части проектов, реализация которых связана с обеспечением безопасности зданий и сооружений, применением новых технологий и материалов, обеспечивающих их надежность и долговечность.

Руководители строительного бизнеса должны понимать, что опережение конкурентов может быть осуществлено главным образом через использование научных разработок. Ассигнования на науку у крупных компаний за рубежом непрерывно увеличиваются. Многие из них имеют самостоятельные научные подразделения. Например, только одна транснациональная компания «МАРЕИ» (строительная химия, сухие смеси, клеи, добавки и др.) имеет лаборатории по всему миру, и тратит на научные исследования более 100 млн. евро ежегодно.

В создании и внедрении инноваций особую роль играет наука, и в этом направлении строительную отрасль поддерживает система научно-исследовательских и проектных институтов, РААСН, а также система научных центров в технических и отраслевых ВУЗах.

Приоритетным направлением проводимой Минстроем России государственной политики в сфере внедрения передовых технологий и установления ограничений на использование устаревших технологий в проектировании и строительстве, внедрения инновационных стройматериалов и технологий является актуализация существующих и разработка новых нормативных технических документов – сводов правил и стандартов в области строительства.

Использование инновационных (вновь разрабатываемых, модернизируемых или завозимых из других стран) строительных материалов, изделий, конструкций и технологий сдерживает отсутствие или недостаточная полнота нормативных документов, определяющих свойства и условия их применения.

Поскольку для разработки норм (сводов правил и стандартов) на новую продукцию зачастую недостаточно данных, законодательством большинства технически развитых стран предусмотрена процедура подтверждения пригодности (одобрения) такой продукции для применения в строительстве с выдачей документа, свидетельствующего о возможности применения. Например, в рамках Европейского союза подтверждение пригодности новых (инновационных) материалов и изделий для строительства осуществляется в соответствии с Регламентом ЕС № 305/2011 специализированными организациями, назначаемыми в каждом государстве. В Германии такую функцию осуществляет «Немецкий институт строительной техники» (DIBt), во Франции – «Научный центр строительной техники» (CSTB), в Финляндии – «Центр строительной техники» (VTT).

В РФ подтверждение пригодности новых материалов, изделий, конструкций и технологий для применения в строительстве осуществляется Минстроем России в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1997 г. № 1636.

Принятая в Российской Федерации процедура аналогична тем, которые применяются в большинстве зарубежных стран, в том числе в странах Евросоюза, Великобритании, США, Канаде и др.

В странах, являющихся членами ЕС, пригодность изделий для применения в строительных конструкциях подтверждается европейским техническим свидетельством (European Technical Assessment - ETA).

Подтверждение пригодности позволяет облегчить продвижение на строительный рынок прогрессивные материалы, изделия, конструкции и технологии, защищая при этом отечественный строительный рынок от необоснованного применения непроверенной в условиях территории Российской Федерации продукции. Пригодность продукции для применения в строительстве подтверждается техническим свидетельством Минстроя России, что позволяет устранить на пути внедрения материалов и конструкций технические и административные барьеры, возникающие в связи с сомнениями надзорных органов, проектировщиков и строителей в безопасности применяемых строительных материалов и технологий. В соответствии с п. 11 Порядка подтверждения пригодности новых материалов, изделий, конструкций и технологий для применения в строительстве, утвержденного постановлением Госстроя России от 1 июля 2002 г. № 76 «О Порядке подтверждения пригодности новых материалов, изделий, конструкций и технологий для применения в строительстве», срок предоставления государственной услуги не должен превышать трех месяцев со дня подачи заявки на подтверждение пригодности для применения в

строительстве новой продукции, требования к которой не регламентированы нормативными документами полностью или частично и от которой зависят безопасность и надежность зданий и сооружений.

Для скорейшего внедрения инноваций существует еще один механизм, почти не используемый на практике. В случае отсутствия документов, включенных в Перечень-1521 и Перечень-831, соответствие проектных значений и характеристик здания или сооружения требованиям безопасности, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности согласно части 6 статьи 15 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений должны быть обоснованы одним или несколькими из следующих способов:

- результаты исследований;
- расчеты и (или) испытания, выполненные по сертифицированным или апробированным иным способом методикам;
- моделирование сценариев возникновения опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий, в том числе при неблагоприятном сочетании опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий;
- оценка риска возникновения опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий.

Данный механизм не работает по ряду причин, одной из основных является отсутствие порядка (регламента, методики) принятия (рассмотрения) экспертами результата работ, выполняемых требуемыми для обоснования способами.

#### 1.10.2.2 Поручения Президента Российской Федерации

По итогам заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросам строительства, состоявшемся 17 мая 2016 г., Президентом Российской Федерации В.В. Путиным были даны следующие поручения, касающиеся совершенствования технического регулирования строительной отрасли (Перечень поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина № ПП-1138ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 17 мая 2016 г., абзацы 2 и 3 пункта 2а:

Обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих:

- установление порядка издания нормативно-технических документов в области проектирования и строительства, исключающего случаи принятия указанных документов без согласования с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства;
- установление строительных норм, обязательных для применения, и строительных правил добровольного применения.

Пункт 2 в:

- привлечением национальных объединений саморегулируемых организаций в сфере архитектурно-строительного проектирования и строительства привести в соответствие с современными требованиями документы технического регулирования в сфере строительства, в том числе принять меры по гармонизации отечественных и международных стандартов с учётом лучших мировых практик.

Во исполнение поручения о гармонизации отечественных и международных стандартов Минстрой России, ФАУ «ФЦС» и ТК 465 «Строительство» обеспечивают участие Российской Федерации в работе 41 подкомитета 22-х международных технических комитетов ИСО в области строительства.

Более 100 экспертов ТК 465 обеспечивают формирование позиции России по проектам международных стандартов ИСО в области строительства. За прошедший период на площадке ТК 465 рассмотрено более 300 проектов международных стандартов. Инициировано и согласовано внедрение русского языка в официальные международные стандарты. Российским экспертам предлагается возглавлять работу на уровне подкомитетов и рабочих групп международных технических комитетов. В 2018 году эксперт ТК 465 «Строительство» стал председателем ПК 2 «Терминология и унификация языков» ИСО/ТК 59.

Фактически процедура разработки стандартов ИСО эквивалентна процедуре разработки НТД в Российской Федерации, что позволяет российским экспертам отстаивать национальные интересы на всех этапах создания стандарта: от предложения новой темы до голосования по окончательной редакции.

Перспективным представляется возобновление утраченного в начале 90-х годов участия Минстроя (ранее Госстроя) в Международном совете по научным исследованиям и инновациям в строительстве – International Council for Research and Innovation in Building and Construction (cibworld.nl). Совет был основан в 1953 году под эгидой ООН. В настоящее время членами Совета являются более 500 научных организаций строительной отрасли и около 5000 отдельных специалистов многих стран, работающих в более чем 100 комитетах и рабочих группах CIB.

#### Применение международных стандартов

За последние 3 года на основе международных стандартов разработано 36 национальных, что позволило существенно сократить затраты на проведение научных исследований и испытаний.

В настоящее время российские специалисты активно разрабатывают проекты стандартов ИСО, а также внедряют новые темы на основе современных отечественных разработок:

- пересмотр стандарта ИСО 6707-1:2017 «Здания и сооружения - Словарь - Часть 1: Основные термины» с дополнением его официальной версией на русском языке;
- энергетические характеристики зданий – Удельные характеристики – Часть 1: Метод расчета удельной характеристики расхода тепловой энергии на отопление;
- энергетические характеристики зданий – Удельные характеристики – Часть 2: Метод расчета удельной характеристики расхода тепловой энергии на горячее водоснабжение;
- проект стандарта ИСО 6707-4 «Здания и сооружения – Словарь – Часть 4: Эксплуатация и управление недвижимостью»;
- проект стандарта ИСО «Устойчивое развитие малых и средних городов»;
- Сертификация отечественного свода правил СП 63.13330.2012 «СНиП 52-01-2003 «Бетонные и железобетонные конструкции. Основные положения» на соответствие требованиям стандарта ИСО 19338 «Состав и оценка требований для стандартов на проектирование железобетонных конструкций».

Во исполнение поручений об установлении порядка издания документов в области строительства по согласованию с Минстроем России и разработке строительных норм и строительных правил Минстроем России подготовлен соответствующий законопроект, согласно которому вместо отдельных частей добровольных сводов правил Минстроем России будут разрабатываться своды правил обязательного применения – строительные нормы. Документы, применяемые в строительстве, должны быть взаимно согласованы, т.е. не должны содержать дублирующих и противоречащих друг другу положений, в связи с чем проекты документов, разработанных различными ФОИВами подлежат обязательному согласованию с Минстроем России.

Предусматриваемое законопроектом разграничение требований к содержанию обязательных нормативных документов и документов добровольного применения позволит сформировать комплексную Систему нормативных документов в строительстве, реализовав возможности так называемого «гибкого» нормирования, когда исполнителям предоставляется возможность выбора из числа возможных проектных решений при достаточно жестком обязательном нормировании результатов работ, в соответствии с требованиями безопасности. Речь идет о системе известной в мире как функционально-ориентированная (гибкая) система нормирования «performance - based requirement», иногда трактуемая как «параметрический метод нормирования». Под данной терминологией скрывается методический подход, хорошо известный в профессиональной среде и заложенный в России еще в 1994 году (система-10-01).

Подобная система характерна для нормирования сферы строительства многих развитых стран, где принципиальным является то, что требования к

зданиям и сооружениям, устанавливаются в национальных нормативных документах, относящихся к сфере строительного нормирования, применяемых на обязательной основе.

В строительной сфере обязательные для применения документы не являются чем-то новым. Напротив – это характерная особенность технического регулирования строительства, как для Российской Федерации и других государств-членов ЕАЭС и СНГ, так и для многих других стран. В целом, страны ЕАЭС и СНГ за основу взяли СНИПы СССР, Россия адаптирует эти СНИПы к современным условиям.

В России обязательные строительные нормы (СНиП, СН, ВСН и РСН) действуют несколько десятилетий, постоянно совершенствуясь и видоизменяясь на основе накопительного опыта. С введением в действие «Технического регламента о безопасности зданий и сооружений» – это актуализированные обязательные СНиП, признанные сводами правил и включенные в Перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2015 года № 1521.

В Республике Армения действуют обязательные СНиП РА и СНиП, а также межгосударственные МСН и МСП, разработанные странами СНГ в 1996-2008 годах. В Республике Казахстан действуют обязательные строительные нормы СН РК, СНиП РК, СП добровольного применения и т.д. Аналогичная картина в Кыргызской Республике, где действуют МСН, МСП, союзные СНиП, СНиП КР, ВСН, СН и т.д.

В Беларуси указом Президента Александра Лукашенко от 5 июня 2019 г. № 217 «О строительных нормах и правилах» вводятся в действие строительные нормы и строительные правила.

Новые документы будут разработаны и утверждены в целях создания в стране прогрессивной системы технического нормирования, перехода к гибким и упрощенным нормам проектирования, позволяющим применять при строительстве современные технологии, решения, материалы.

Указом определено, что строительные нормы Беларуси (СНБ) — это требования в области безопасности зданий и сооружений, предназначенные для обязательного применения. А строительные правила Беларуси (СПБ) — это способы достижения строительных норм. Применяться СПБ будут на добровольной основе.

Названные документы будут утверждаться Министерством архитектуры и строительства после согласования с Межведомственным советом, создаваемым Советом Министров. До 1 января 2020 года поручено утвердить строительные нормы, после чего Минстройархитектуры определит и правила.

Технические нормативные правовые акты иных государственных органов в части, устанавливающей обязательные требования при проектировании и строительстве объектов, подлежат признанию утратившими силу после введения в действие СНБ и СПБ.

Обязательные строительные нормы в разной форме имеются во всех развитых зарубежных странах. Строительное нормирование устроено таким образом, например, в Великобритании, ЕЭС, Австралии, Китае, Японии, в ряде стран Азии. В разных странах эти документы имеют различную форму (строительные нормы, правила, коды, кодексы и т.д.), но все они направлены на решение одних и тех же задач безопасности в строительстве. Добровольные документы различных видов – стандарты, своды правил и другие, применяются в рамках требований обязательных национальных строительных норм.

В целях развития экономической интеграции рынка работ, товаров и услуг в строительной отрасли в рамках ЕАЭС необходимо скорейшее принятие технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» (далее – ТР ЕАЭС).

Вступление в силу указанного технического регламента позволит применять единые требования к строительной продукции и процессам проектирования и строительства, обеспечив свободное перемещение товаров, капитала, услуг и рабочей силы.

Однако, его принятие затянулось уже на 5 лет.

Проект ТР ЕАЭС представлен в Евразийскую экономическую комиссию в ноябре 2015 г. и прошел все установленные процедуры разработки, включая внутригосударственные согласования в государствах-членах ЕАЭС. По принципиальным подходам проект технического регламента ЕАЭС в редакции, представленной в ЕЭК, учитывает практику работы и законодательство государств-членов ЕАЭС и СНГ в области технического регулирования строительства.

Для утверждения проекта ТР ЕАЭС необходимо принять Изменение к Договору о Евразийской экономической комиссии от 29 мая 2014 г. (далее – Договор о ЕАЭС) по вопросам технического регулирования строительства. Соответствующее предложение Минстроя России, подготовленное на основе решения Подкомиссии по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции на заседании от 20 октября 2016 года, было поддержано Минэкономразвития России и направлено в ЕЭК.

6 марта 2019 г. по инициативе российской стороны состоялось совещание Рабочей группы по внесению изменений в Договор о ЕАЭС в части технического регулирования в строительстве под председательством Д.А. Волкова, председателя рабочей группы, заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

На совещании представителями уполномоченных органов власти государств-членов ЕАЭС был согласован проект Изменения в Договор о ЕАЭС.

После получения официальных отзывов государств-членов ЕАЭС проект Протокола о внесении Изменения в Договор о ЕАЭС в части особенностей технического регулирования строительства будет представлен в ЕЭК для утверждения.

На 39 заседании Межправительственного совета по сотрудничеству в строительной деятельности СНГ, состоявшемся 21 июня 2019 г. в г. Тюмени, подписано Соглашение об общих принципах системы межгосударственных нормативных документов в строительстве. Соглашением предусмотрено, что межгосударственные строительные нормы, межгосударственные строительные правила и межгосударственные стандарты составляют систему межгосударственных нормативных документов в строительстве.

Межгосударственные строительные нормы и межгосударственные строительные правила вводятся в действие на территории присоединившихся к ним государств – участников СНГ в качестве национальных документов органами исполнительной власти государств, на которые возложены выработка и осуществление государственной политики в строительстве, в соответствии с порядком, установленным национальным законодательством и (или) нормативными правовыми актами государств.

При введении в действие межгосударственных нормативных документов могут разрабатываться изменения или приложения к ним, учитывающие специфические требования, отражающие особенности, связанные с характерными для государств – участников СНГ климатическими и географическими факторами и действующие только на территориях этих государств.

Такой подход идентичен подходу, предусмотренному проектом Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) от 29 мая 2014 г., где также предусмотрено, что документы ЕАЭС будут применяться в странах ЕАЭС только после введения их в действие в соответствии с национальным законодательством.

### 1.10.2.3 Анализ реализации стратегических документов

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2016 г. № 868-р утверждена Стратегия развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года (далее – Стратегия).

Целями Стратегии являются:

- формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной, устойчивой и сбалансированной (в части спроса и предложения) промышленности строительных материалов инновационного типа, обеспечивающей внутренний и внешний рынки качественной, доступной и энергоэффективной продукцией;
- снижение зависимости отрасли от зарубежных технологий, оборудования и сырьевых компонентов;

- обеспечение занятости населения и повышение уровня жизни граждан.

Одними из основных задач реализации Стратегии являются совершенствование технического регулирования, повышение качества государственного регулирования при проведении промышленной политики в области промышленности строительных материалов, соответствующего цели стимулирования развития отрасли без излишнего государственного администрирования.

В целях перспективного развития системы технического регулирования и стандартизации в промышленности строительных материалов до 2030 года планируется осуществление следующих основных мероприятий:

- принятие единого технического регламента Евразийского экономического союза для зданий и сооружений, строительных материалов и изделий, в соответствии с которым существенные характеристики используемого строительного материала будут устанавливаться на основе базовых требований к зданиям и сооружениям, определенных техническим регламентом Евразийского экономического союза;
- разработка межгосударственных стандартов на строительные материалы;
- установление обязательных требований к строительным материалам и изделиям.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2017 г. № 630-р утвержден План мероприятий по реализации Стратегии развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года.

*1.11. Совершенствование ценообразования в строительстве  
(государственное регулирование ценообразования на строительные  
работы и материалы)*

1.11.1. Анализ текущей ситуации в сфере ценообразования

До 2016 года нормативно-правовое регулирование в сфере ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли Российской Федерации (далее – ценообразование и сметное нормирование) на законодательном уровне не было закреплено, вопросы ценообразования и сметного нормирования регулировались исключительно на уровне методических документов, утвержденных приказами Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России), часть из которых не были зарегистрированы в Министерстве юстиции Российской Федерации.

С 2016 года вопросы ценообразования и сметного нормирования нашли свое отражение в законодательстве Российской Федерации, в частности Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 369-ФЗ в Градостроительный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, законодательно устанавливающие понятия сметной стоимости строительства, сметных норм, сметных цен строительных ресурсов, сметных нормативов, а также устанавливающие (расширяющие) полномочия органов государственной власти в области градостроительной деятельности в части утверждения сметных нормативов, методик определения сметных цен строительных ресурсов, установление порядка мониторинга сметных цен строительных ресурсов, утверждения порядка определения сметной стоимости строительства в отношении объектов капитального строительства, финансируемых из средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и средств юридических лиц, доля государственных средств в уставных капиталах которых составляет более 50% (далее – государственное финансирование).

В дальнейшем в развитие Федерального закона № 369-ФЗ Правительством Российской Федерации были приняты постановления и изменения в действующие постановления, устанавливающие требования к системе ценообразования и сметного нормирования, и правила, обеспечивающие ее функционирование в целях повышения достоверности определения сметной стоимости строительства, в частности:

- постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 года № 1452 «О мониторинге цен строительных ресурсов» утверждены правила мониторинга цен строительных ресурсов для целей определения сметной стоимости строительства, а также порядок их размещения в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве (далее – ФГИС ЦС);

- постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 года № 1541 внесено изменение в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» в части включения требования об определении сметной стоимости строительства объектов с государственным финансированием исключительно с применением утвержденных сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов;
- постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1159 установлено требование о признании проектной документации повторного использования экономически эффективной в случае, если сметная стоимость строительства объекта капитального строительства не превышает стоимость строительства, определенную с применением укрупненных нормативов цены строительства, а также внесено изменение в постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета» в части распространения его требований на все объекты капитального строительства с государственным финансированием.

Кроме того, в период с 2016 года по настоящее время приказами Минстроя России утвержден и зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации ряд методических документов по ценообразованию и сметному нормированию.

При этом до настоящего времени в области ценообразования и сметного нормирования существуют вопросы, требующие внесения изменений в соответствующие нормативные правовые акты с целью их уточнения, в частности отсутствует единый алгоритм определения стоимости строительства на всех стадиях реализации проекта.

Алгоритм определения стоимости строительства в настоящее время:

- на этапе планирования инвестиций (ОБИН) для оценки стоимости строительства объектов применяются укрупненные нормативы цены строительства (НЦС) или сметная документация по объектам аналогам;
- на стадии разработки проектной документации формируется сметная документация в базисном и текущем уровне цен с применением элементных сметных норм и единичных расценок;
- на основании сметной документации формируется в соответствии с требованиями Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком

(подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом от 2 октября 2013 года № 567 Министерства экономического развития Российской Федерации, определяется начальной максимальной ценой контракта (далее – НМЦК);

- далее сметная документация, сформированная в составе проектной документации, после проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объекта, установления НМЦК и процедуры выбора подрядчика утрачивает свое значение для целей реализации государственного контракта.

На сегодняшний день сметно-нормативная база включает в себя:

- 28 методических документов;
- 48 312 государственных элементных сметных норм (ГЭСН) в составе 118 сборников;
- 47 315 федеральных единичных расценок;
- 66 358 сметных цен на материалы, изделия, конструкции и оборудование;
- 1 867 сметных цен на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств;
- 27 235 сметных цен на перевозку грузов для строительства;
- 5 544 показателя укрупненных нормативов цены строительства (НЦС) в составе 21 сборника;
- классификатор строительных ресурсов, более 110 тысяч строительных ресурсов.

В настоящее время государственное регулирование осуществляется в части строительства, реконструкции, капитального ремонта и сноса объектов капитального строительства (далее – строительство) с государственным финансированием.

При этом в Российской Федерации большие объемы строительства осуществляются за счет государственного финансирования (в том числе за счет средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, и юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации составляет более 50 процентов) со значительной долей привлечения единственного поставщика (исполнителя работ).

Так, например, по данным Росстата, объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» в целом по Российской Федерации в 2018 году составил 8,386 трлн. рублей. При этом, по данным единой информационной системы в сфере закупок и Национального объединения строителей (НОСТРОЙ), общая стоимость контрактов, заключенных в рамках федеральных законов от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», по видам экономической деятельности, связанным со строительством в 2018

году, составила порядка 5,3 трлн. рублей, из них закупка у единственного поставщика – порядка 30%.

Сложившаяся ситуация и обусловила объективную необходимость в государственном регулировании вопросов сметного нормирования и ценообразования в строительной отрасли с целью обеспечения наиболее точного определения стоимости строительства, что, в свою очередь, потребовало значительных трудозатрат, направленных на создание, обеспечение надежного функционирования и актуализацию системы ценообразования и разработки большого количества нормативных правовых документов, методик, сметных норм, сметных цен строительных ресурсов.

В соответствии с вышеизложенным концепция стратегии разработана с учетом сценария, предполагающего сохранение значительного объема государственного финансирования в строительной отрасли Российской Федерации, при увеличении доли объема рыночных процедур и частного финансирования система ценообразования и сметного нормирования может быть упрощена и затраты на обеспечение ее функционирования будут прямо пропорционально снижаться.

К 2015 году в системе ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли накопилось значительное количество проблемных вопросов, требующих как безотлагательного решения в ближайшей перспективе (до 2022 года), так и решений, основанных на детально проработанных и взвешенных подходах к дальнейшему совершенствованию системы, рассчитанных на реализацию в последующие годы.

Среди основных проблем можно отметить:

- низкая точность применяемого в настоящее время «базисно-индексного» метода как в целом, так и в отдельных элементах, и зачастую приводящего к существенному искажению сметной стоимости строительства, что оспаривается участниками рынка, регионами и отраслями;
  - номенклатура индексов пересчета сметной стоимости строительства объектов в текущий уровень цен (далее – Индексы) ограничена 30 видами объектов, что снижает точность расчетов и не позволяет учесть специфику всей номенклатуры строящихся объектов, в первую очередь промышленности и транспортной инфраструктуры;
  - номенклатура материалов (менее 400 позиций), стоимостные показатели которых используются для расчета Индексов пересчета в текущий уровень цен, недостаточна для учета особенностей всего спектра объектов капитального строительства и не содержит необходимых ресурсов, применяемых при строительстве особо опасных и технически сложных объектов;
  - переход в 2010 году от выпуска Индексов по элементам затрат к единому Индексу на объект строительства привел к

слишком высокой степени его укрупнения и, как следствие, к снижению точности, а значит, и достоверности сметной стоимости строительства объектов. При этом значительный временной разрыв между базисным уровнем цен (2000 год) и текущим дополнительно способствует увеличению погрешности в расчете Индекса из-за накопившейся ошибки;

- не установлена методика мониторинга (в том числе субъектами Российской Федерации) стоимости строительных ресурсов, используемых для определения Индексов, алгоритмы и установленные формы отчетности отсутствуют. Информация о стоимости строительных ресурсов представляется регионами без каких-либо обоснований и носит, фактически, декларативный характер;
  - система сбора и обработки информации о стоимостных показателях ресурсов основана на «ручных механизмах», без использования современных средств автоматизации и информационных телекоммуникационных технологий;
  - региональные и отраслевые центры мониторинга (РЦЦС), ранее формировавшие значительный массив сведений о стоимости строительных ресурсов, а в ряде случаев участвовавшие в процессах совершенствования нормативов, фактически исключены из работы системы ценообразования и сметного нормирования;
  - дублирование собираемой информации различными ведомствами при отсутствии единой системы требований к собираемой информации и общего банка данных по результатам сбора такой информации. Отсутствие систем и комплексов по обработке собираемой информации, направленной на статистический анализ и прогнозирование развития отрасли и экономики в целом.
- нормативная база в области ценообразования по существу не актуализировалась около 15 лет. Фактически ликвидированы или прекратили свое действие научные центры и нормативные станции, которые, по сути, являлись фундаментом системы ценообразования в строительстве еще с советских времен. Прекращены научно-исследовательские работы по ценообразованию и сметному нормированию в строительной отрасли, по экономическому анализу и оценке технико-экономических показателей строительства, по научно обоснованной и подтвержденной опытными наблюдениями рациональной организации строительства и обеспечения его материально-технической базой;
- наработанный годами научный кадровый потенциал в сфере ценообразования в значительной степени утрачен;

- методология определения сметной стоимости установлена исключительно для стадии проектирования объекта («П») и проверки достоверности определения сметной стоимости и не охватывает последующие стадии: формирования начальной максимальной цены контракта (НМЦК), разработки рабочей документации, строительства, эксплуатации и утилизации объектов капитального строительства (полного жизненного цикла строительства объекта). Отсутствуют механизмы определения стоимости строительства с различной степенью укрупнения и точностью, зависящей от стадии реализации инвестиционного проекта. Фактически, на предпроектной стадии и стадии разработки проектной документации приходится определять сметную стоимость с применением единичных расценок, что приводит к излишней детализации и увеличению сроков и стоимости проектирования.
- отсутствие нормативных требований к порядку определения стоимости предпроектных работ и подготовке соответствующей документации, что не позволяет государственному заказчику на этапе проведения закупки на ПИР иметь исчерпывающий набор исходных данных для достоверного определения НМЦК (эта ситуация типична, кроме случаев, регулируемых постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2017 года № 563, а также строительства объектов использования атомной энергии). Кроме того, в соответствии с действующими нормативными требованиями сметная стоимость изыскательских работ определяется на основе программы изыскательских работ, разработка которой согласно СП является обязанностью подрядчика на инженерные изыскания, который на этапе формирования НМЦК отсутствует.

#### 1.11.2. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования и поддержки в сфере ценообразования

С целью решения проблем, накопившихся в системе ценообразования и сметного нормирования за последние десятилетия, на основании поручений Президента Российской Федерации от 21 января 2015 года № Пр-89 и от 17 мая 2016 года № Пр-1138ГС с 2015 года и по настоящее время осуществляется реализация мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли, конечной целью которой является переход на ресурсную модель определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также госкомпаний.

Задача совершенствования системы ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации в рамках проведения реформы сводилась к реализации 4-х основных этапов: 1) законодательное закрепление единых принципов в области ценообразования; 2) создание единой базы государственных сметных нормативов и утверждение новых государственных сметных норм; 3) создание ФГИС ЦС для осуществления мониторинга цен производителей строительных ресурсов и расчета сметных (агрегированных) цен; 4) расчет ФАУ «Главгосэкспертиза России» агрегированных сметных цен по регионам, определение их Минстроем России и размещение в ФГИС ЦС.

В настоящее время несмотря на то, что в реализации 1, 2, 3 этапов достигнут существенный прогресс, имеются сложности в части обеспечения дальнейшей реализации и завершения мероприятий по реформированию системы ценообразования в ранее установленные сроки по следующим причинам.

Некоторые разработанные в рамках реализации реформы механизмы, предусматривающие использование ресурсного метода на практике, оказались неэффективны или сопряжены со значительными трудностями при их внедрении, что привело к фактической невозможности одномоментного перехода на ресурсный метод ценообразования.

Текущая наполняемость ФГИС ЦС сведениями о стоимости строительных ресурсов, необходимыми для определения сметных цен, составляет не более 12% от номенклатуры классификатора строительных ресурсов, что обусловлено отсутствием ответственности производителей за предоставление данных и их достоверность, а также отсутствием соответствующей мотивации.

Кроме того, методологические подходы в области сбора информации об уровне оплаты труда работников, о стоимости строительных ресурсов и агрегированного расчета на их основе сметных цен, без их изменения могут привести к искажениям сметной стоимости строительства, что подтверждается результатами анализа данных, уже имеющихся в ФГИС ЦС. В частности, уровень заработной платы колеблется до 300% для разных субъектов Российской Федерации, а стоимостные показатели на материалы по данным ФГИС ЦС значительно отличаются от рыночных как в большую до 50% (в регионах с развитой стройиндустрией), так и в меньшую сторону до 30%.

Не установлена методика мониторинга (в том числе субъектами Российской Федерации) стоимости строительных ресурсов, используемых для определения Индексов, алгоритмы и установленные формы отчетности отсутствуют. Информация о стоимости строительных ресурсов представляется регионами без каких-либо обоснований и носит, фактически, декларативный характер.

### 1.11.2.1 Обзор зарубежных моделей системы ценообразования и сметного нормирования

Основной целью проведения анализа зарубежного опыта построения и функционирования различных систем ценообразования в строительстве определялась возможность создания наиболее четкого представления о наличии схожих и существенно различающихся методологических подходов к организации подобных систем в промышленно развитых странах, а также странах ближнего зарубежья (в частности в Республике Беларусь) с подходами, применяемыми в организации системы ценообразования в Российской Федерации в настоящее время, а также определение возможности применения передового мирового опыта в данной области при реализации мероприятий по реформированию и дальнейшему развитию системы ценообразования и сметного нормирования в нашей стране.

В Великобритании при составлении смет рекомендуется применять стандарт «New Rules of Measurement» (NRM), разработанный Королевским обществом сметчиков (RICS). Он состоит из трех сборников:

- NRM 1: Order of cost estimating and cost planning for capital building works (Порядок оценки стоимости и планирования затрат на капитальные строительные работы). Второе издание сборника действует с 1 января 2013 г.;
- NRM 2: Detailed measurement for building works (Детальные измерения для строительных работ). Первый выпуск сборника действует с 1 января 2013 г.;
- NRM 3: Order of cost estimating and cost planning for building maintenance works (Порядок оценки стоимости и планирования затрат на проведение работ по техническому обслуживанию зданий). Сборник вступил в силу 1 января 2015 г.

В состав Министерства предпринимательства и инноваций Великобритании входит подразделение по исследованию рынка строительных материалов «Construction Market Intelligence Unit» (CMI), которое собирает и публикует данные по ценам, продажам и объемам производства. Издание называется «Ежемесячная статистика строительных материалов и элементов» (Monthly statistics of building materials and components). На основании этого документа определяется стоимость материалов.

Информационной службой по строительным издержкам «Building Cost Information Service» (BCIS) в Великобритании выпускаются индексы стоимости затрат «Price Cost Index» (PCI): ежеквартальные индексы затрат и стоимости строительства (Quarterly Building Price and Cost Indices), а также формулы корректировки цен на строительные контракты (Price Adjustment Formulae for Construction Contracts). Укрупненные расценки на строительные работы публикуются английской фирмой «Technical Indexes Ltd» в сборнике «WESSEX».

Во Франции в двух томах выпускается сборник «Le coût des travaux de bâtiment» (Стоимость работ в строительстве), предназначенный для предварительной (ориентировочной) и оперативной оценки стоимости строительных работ. В сборнике основные строительные процессы представляются в виде укрупненных комплексов работ (мини-смет), к которым даются указания по их производству.

При составлении смет применяются сметные нормативы, аналогичные по структуре территориальным сметным нормативам, применяемым в Москве (ТСН), содержащие информацию об объемах и стоимости выполняемых работ, затратах рабочего времени и расходе средств. При этом стоимостные показатели указанных нормативов корректируются дифференцирующими коэффициентами для применения в различных регионах страны с учетом местных условий.

В Германии для обоснования предстоящих затрат используют материалы Немецкого информационного центра стоимости в строительстве, который ежегодно переиздает сборник стоимостных показателей в трех частях. Первая часть данного сборника включает показатели стоимости по 74 видам строительных объектов и предназначена для формирования бюджета и предварительного определения стоимости. Вторая часть сборника используется при калькулировании себестоимости строительно-монтажных работ и разработки смет, а третья часть – для разработки смет и определения стоимости выполненных работ. Все показатели сборника отражают средний уровень затрат для страны в целом и получены посредством логической и математической обработки стоимостных исходных показателей в результате сбора статистической информации по строительным объектам.

В Республике Беларусь при Минстройархитектуры создан хозрасчетный орган – Республиканский научно-технический центр по ценообразованию в строительстве, который осуществляет нормативную и методическую работу в этом направлении.

Цена формируется исходя из усредненных нормативов. Нормативы, применяемые в строительстве, разрабатываются исходя из усредненных методов, способов и условий производства работ и группируются в специальных сборниках. Для определения стоимости строительства используются ресурсно-сметные нормы. Порядок применения этих норм определяется в одном из основных документов – Методических указаниях по определению стоимости строительства предприятий, зданий и сооружений и составлению сметной документации с применением ресурсно-сметных норм.

В соответствии с Методическими указаниями при проектировании и составлении сметной документации стоимость строительства определяется в двух уровнях цен:

- в базисном уровне, в качестве которого приняты цены 2006 г.;
- в текущем (прогнозном) уровне, рассчитываемом с помощью специальных индексов изменения стоимости отдельных элементов

затрат к их базисной стоимости или цен, сложившихся на отчетную дату.

Определение цены строительства объекта начинается с разработки основного документа, определяющего стоимость строительства, которым является сводный сметный расчет в ценах 2006 г. с переводом их в текущие цены. На основании его данных устанавливается сметный лимит средств, необходимых для полного завершения строительства (сумма итога по сводному сметному расчету должна быть увеличена на величину оборотных налогов).

Минстройархитектуры ежегодно публикует письма с прогнозом цен (в 2017 г. опубликован прогноз на 2019 г.), порядок составления сметы – в инструкциях РНТЦ по ценообразованию в строительстве.

В США и Канаде отсутствует обязательная система сметных нормативов и требования по согласованию сборников расценок. Использование сборников строительными фирмами носит рекомендательный характер. Повсеместно используются унифицированные базы данных.

На основе баз данных для различных участников строительства (архитектора, генподрядчика и др.) формируются концептуальные сметные расчеты для обоснования предварительных затрат на основе идеи-концепции. На концептуальной стадии проектные данные представляются в виде эскизов или идеи-концепции, где в описании присутствует информация о количестве потребительских единиц – километр дорог, число коек в госпитале и др. Такой укрупненный расчет называется «Rough Order of Magnitude (ROM)» и основывается на данных реализованных проектов. Стоимость единицы умножается на требуемое количество единиц, при этом точность расчетов будет составлять порядка  $\pm 20\%$ , что является достаточной для ориентации заказчика и предостережения его от неоправданных инвестиций.

Сметные расчеты на основе стоимости единицы, в роли которой выступает единица площади или объема здания, составляются на раннем этапе проектирования при разработке основных решений здания в виде планов и разрезов. Точность при этом подходе составляет  $\pm 15\%$  и требует большего количества времени для расчетов.

В американском опыте используется метод корректировки сметной стоимости, основанный на анализе и учете условий строительства. Этому способствует большая работа по сбору справочной, методической и отчетной информации.

Следует отметить, что по окончании проекта осуществляется сбор данных, используемый впоследствии для квалификационной оценки подрядчика, в состав которых вошла итоговая стоимость оконченого проекта с разбивкой по видам работ и краткой их характеристикой, с распределением полученных затрат по отдельным статьям, например, накладным расходам, общеплощадочным расходам, доходов подрядчика и др.

В США активно происходит переход на технологии информационного моделирования зданий и сооружений (BIM-технологии). Использование BIM-технологий при формировании смет позволяет сократить сроки подсчета объемов строительных работ и время последующей корректировки сметных расчетов в 2-3 раза, а также повысить точность сметных расчетов.

Анализ сложившейся практики в сфере ценообразования и сметного нормирования за рубежом показал, что в США и Канаде действует детальнейшая элементная сметная нормативная база, включающая в себя десятки тысяч элементных сметных норм и расценок, а также укрупненная сметная база, базирующаяся на элементной и применяемая для проведения сметных расчетов при отсутствии рабочей документации. Степень детализации укрупненных сметных нормативов усиливается по мере глубины проработки проекта. На этапе замысла и эскизной проработки проекта используются сметные нормативы удельных капитальных вложений на единицу мощности потребительской и (или) строительной продукции. На этапе разработки проекта и тендерной документации применяются более точные нормативы и расчеты, базирующиеся на натуральных показателях.

Таким образом, за рубежом применяются как индексные, так и ресурсные методы оценки стоимости строительства. Ресурсному методу определения стоимости строительства в текущих ценах отдается предпочтение в странах с развитой экономикой. При этом создается система мониторинга рыночных цен на основные виды ресурсов по их поставщикам и (или) подрядчикам. Для выполнения предварительных расчетов, но не формирования договорных цен, в зарубежных странах могут применяться индексные методы оценки стоимости строительства. Договорные (контрактные) отношения между участниками инвестиционного процесса строятся, как правило, на основе высокоточных ресурсных сметных расчетов, которые позволяют инвесторам (заказчикам) проводить тщательный анализ затрат по разработке и реализации инвестиционно-строительных проектов.

Представляется интересным и целесообразным рассмотреть к возможному применению при реализации мероприятий по реформированию и дальнейшему развитию системы ценообразования и сметного нормирования Российской Федерации следующие основные принципы организации и функционирования зарубежных систем ценообразования в строительстве:

- применение ресурсного метода оценки стоимости строительства.
- применение принципов различной степени детализации сметных расчетов (степени точности) для разных стадий проектирования.
- организация процесса сбора и обработки данных о фактически понесенных затратах на строительство объектов с необходимой детализацией (разбивка по видам работ, распределение по отдельным статьям затрат и т.д.).

## *1.12. Инновационное развитие института строительной экспертизы*

### 1.12.1. Общие положения

Институт строительной экспертизы сегодня — это более чем 250 летняя история. Системные работы по контролю в сфере строительства начаты Петром I, по указу которого в 1723 году была организована Канцелярия от строений. Пройдя все этапы развития с государством, институт строительной экспертизы претерпевал различные изменения, как и сам предмет экспертизы.

Экспертиза результатов инженерных изысканий сегодня — это оценка результатов требованиям технических регламентов. Экспертиза проектной документации — оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, санитарно-эпидемиологическим требованиям, требованиям в области охраны окружающей среды, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям к безопасному использованию атомной энергии, требованиям промышленной безопасности, требованиям к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, требованиям антитеррористической защищенности объекта, заданию застройщика или технического заказчика на проектирование, результатам инженерных изысканий, за исключением установленных случаев проведения государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства и проверка достоверности определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства в случаях, установленных законодательством.

К числу основных задач, стоящих перед экспертизой в строительной отрасли, традиционно относят следующие:

- обеспечение безопасности и надежности объектов;
- исключение (минимизация) ущерба окружающей среде;
- эффективность капитальных вложений.

Институт строительной экспертизы сегодня — это сотни организаций государственной и негосударственной экспертизы, деятельность которых направлена на решение указанных задач.

В современной России предмет строительной экспертизы претерпел определенные изменения – изменялись полномочия органов экспертизы, перечень документации, подлежащей экспертизе, однако сам институт экспертизы достаточно долгое время по сути осуществлял функции нормконтроля в его классическом понимании, оставляя без внимания оптимальность выбора принципиальных решений и их соответствие современному уровню инженерной мысли и технологий.

### 1.12.2. Текущее состояние института строительной экспертизы в Российской Федерации

### 1.12.2.1 Анализ института строительной экспертизы Российской Федерации

Институт строительной экспертизы в настоящее время состоит из органов и организаций государственной и негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий. Всего строительную экспертизу осуществляют в Российской Федерации 646 организаций.

Система государственной экспертизы России сегодня представлена семью организациями, действующими на всей территории страны – это ФАУ «Главгосэкспертиза России» и ведомственные экспертизы Росатома, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, Росгвардии, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации (ГУСП).

Объектом государственной экспертизы федерального уровня является проектная документация по особо опасным, технически сложным и уникальным объектам, а также объектам культурного наследия федерального значения, объектам, расположенным на территории двух и более субъектов Российской Федерации, объектам переработки отходов I-V классов опасности и объектам, финансируемым из федерального бюджета, бюджета субъекта или муниципального бюджета, ряд других.

Кроме указанных организаций, на территории каждого субъекта Российской Федерации действуют региональные организации государственной экспертизы субъектов Российской Федерации, уполномоченные осуществлять государственную экспертизу проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий в части своей компетенции. Обязательность проведения государственной экспертизы устанавливается законодательством.

Негосударственная экспертиза проводится экспертными организациями, аккредитованными на право проводить соответствующую негосударственную экспертизу.

### 1.12.2.2 Современное состояние качества проектирования в Российской Федерации

Опыт проведения государственной экспертизы показывает, что практически в 100% случаев проектная документация, поступающая на экспертизу, содержит многочисленные недостатки, с целью устранения которых такая проектная документация дорабатывается заявителями уже в ходе проведения экспертизы. Около 25% рассмотренных экспертами проектов подготовлены с существенными нарушениями в части обеспечения конструктивной надежности и иных мер обеспечения безопасности.

На качество проектной документации оказывают влияние следующие факторы:

- при выборе проектной организации при проведении конкурсных процедур наибольшую роль играет цена контракта, а не квалификация проектировщиков и как следствие подготовка проектной документации организациями с малым опытом проектирования и отсутствием нормоконтроля в таких организациях;
- несогласованность решений, принимаемых техническим заказчиком, застройщиком, генеральной и субподрядными проектными организациями;
- разработка проектной документации на основании недостоверных и недостаточных результатов инженерных изысканий;
- нехватка высококвалифицированных специалистов в штате проектной организации. В свою очередь, недостаточная квалификация проектировщиков связана с тем, что законодательство не предъявляет к работникам проектных организаций требований, аналогичных требованиям, предъявляемым к экспертам: прохождение аттестации экспертом<sup>271</sup>, а также наличие обязанности регулярно повышать квалификацию.

#### 1.12.2.3 Система планирования и сроки проведения экспертизы

В настоящее время участники строительного комплекса формируют и получают данные о сроках этапов строительства бессистемно, не существует единой централизованной системы, способной решать вопросы распределения ресурсов, прогнозировать и координировать действия заказчиков, застройщиков и организаций, участвующих как на стадии проведения экспертизы проектной документации, так и на других стадиях жизненного цикла объекта капитального строительства.

В целях планирования сроков на стадии проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий и проверки достоверности определения сметной стоимости строительства (реконструкции) объектов капитального строительства в ряде организаций строительной экспертизы создана система учета предварительных заявок, которая позволяет застройщику осуществлять мониторинг сроков подачи документации на государственную экспертизу и проверку сметной стоимости.

На сегодняшний день срок проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий регламентирован частью 7 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ и составляет 42 рабочих дня с возможностью продления не более чем на 20 рабочих дней. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 № 145, срок проведения государственной

---

<sup>271</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1719 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2012 г. № 271».

экспертизы в отношении определенных объектов (например, в отношении жилых объектов капитального строительства) не должен превышать 45 дней.

Фактически формируется запрос на сокращение сроков проведения государственной экспертизы. Однако в сроки проведения государственной экспертизы в том числе включены сроки на доработку проектной документации по замечаниям эксперта. Согласно данным АИС «Главгосэкспертиза», 67% установленного законодательством срока проведения экспертизы проектная документация находится на устранении замечаний на стороне заказчика, а не эксперта.

Сроки проведения негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий нормативными и правовыми актами не регламентированы, что в определенном смысле создает преференции для негосударственной экспертизы.

#### 1.12.2.4 Экспертное сопровождение проектов

Наряду с регламентирующим<sup>272</sup> порядком проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий введена норма<sup>273</sup>, закрепляющая понятие экспертного сопровождения.

В настоящий момент взаимодействие экспертов и проектировщиков (застройщиков, генподрядчиков, заказчиков) происходит только посредством направления замечаний по итогам рассмотрения конкретных проектов.

В текущих условиях практически не осуществляется профессиональная экспертная оценка исходных данных, не получает экспертной оценки задание на проектирование. То есть, экспертиза исключена из процесса именно на той стадии, когда коррекция проекта могла бы производиться с наименьшими потерями времени, сил и материальных ресурсов. Поэтому в случае выявления нарушений в проекте работа по их устранению влечет за собой невозможность реализации проекта в соответствии с инвестиционным решением.

Сумму потерь, которые образуются в результате ошибок на начальной стадии проектирования, можно значительно уменьшить. Для этого эксперты должны рассматривать проект не только на финальном, но и на начальном этапе работы. С этой целью необходим ввод нулевой стадии экспертизы — оценки инвестпроекта на предпроектном этапе. Такая двухэтапная технология должна обеспечить существенное повышение качества исходных данных для проектирования и точность бюджетного планирования.

---

<sup>272</sup> Положение об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145.

<sup>273</sup> Федеральный закон от 27 июня 2019 года № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

### 1.12.2.5 Существующие сервисы для участников строительной экспертизы

В соответствии с действующим законодательством обеспечен переход к проведению экспертизы в электронном виде. Исключения составляют проекты, документация которых содержит сведения, составляющие государственную тайну.

С 1 сентября 2016 года прием документов на государственную экспертизу осуществляется ФАУ «Главгосэкспертиза России» в электронном виде.

С начала 2017 года проведение государственной экспертизы в электронном виде обеспечено региональными и ведомственными организациями государственной экспертизы.

С 1 января 2018 года организации негосударственной экспертизы также оказывают услуги по экспертизе проектной документации в электронном виде.

Одним из самых значительных событий 2018 года стало введение в промышленную эксплуатацию ФГИС ЕГРЗ<sup>274</sup>, содержащую сведения о заключениях государственной и негосударственной экспертизы (за исключением сведений составляющих государственную тайну).

Наполнение реестра информацией позволило сформировать банк данных по проектной документации, отобрать наиболее эффективные проекты, использовать их при разработке следующих аналогичных проектов, учесть критические ошибки, которые могли привести к риску возникновения аварийных ситуаций.

Поскольку данные консолидируются в едином информационном ресурсе, в будущем исчезнет необходимость их сохранения в других системах и архивах. При этом включение проектной документации, в отношении которой выданы заключения экспертизы, в федеральную базу данных и ее последующее хранение формируют условия для исключения недобросовестных действий со стороны экспертных организаций при проведении экспертизы, дополнительно обеспечивая безопасность объектов.

### 1.12.3. Тенденции мирового развития института экспертизы

В экономически развитых странах (США, Канада, Германия, Япония, Чехия и т.д.), а также в ряде стран-участниц Евразийского экономического союза (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Армения, Кыргызская Республика) существуют институты государственной экспертизы проектов.

Государственная экспертиза является одной из важнейших процедур в технологической цепи разработки и утверждения проектных решений, а

---

<sup>274</sup> Федеральная государственная информационная система «Единый государственный реестр заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства».

также изменений ранее утвержденных проектных решений в ходе строительства.

В большинстве зарубежных стран с достаточно интенсивным строительством проведение государственной экспертизы проектов в совокупности с контрольно-надзорными функциями за качеством проектирования и строительства возложены на специальные структуры государственных органов.

#### 1.12.4. Основные вызовы, стоящие перед институтом строительной экспертизы

С учетом оценки текущего состояния необходимо отметить вызовы, стоящие перед институтом строительной экспертизы:

- низкое качество подготовки проектной документации со стороны проектных организаций;
- отсутствие единой системы планирования и управления сроками в строительной отрасли;
- малоэффективная система управления стоимостью строительства;
- низкая квалификация кадров в сфере проектирования;
- необходимость развития института экспертизы с учетом цифровизации отрасли.

### *1.13. Функционирование рынка строительных услуг*

#### 1.13.1. Система государственных и корпоративных закупок в строительстве

##### 1.13.1.1. Описание текущей ситуации и выявление проблем

В середине 2000 годов в Российской Федерации назрела необходимость реформирования системы обеспечения заказов для государственных и муниципальных нужд. Первым крупным шагом, направленным на решение этой задачи в новейшей истории России стало принятие Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который вступил в силу с 1 января 2006 года.

Вновь введенный Федеральный закон предусматривал ряд процедур для размещения государственного заказа, в их числе аукцион, конкурс, запрос котировок и закупка у единственного поставщика.

Вместе с повышением доступности участия в размещении государственного заказа появились сложности с обеспечением надлежащего качества исполнения подрядных работ. В первоначальной редакции закона специальные требования к участникам размещения заказа в сфере строительства предусмотрены не были, однако, в 2007 году введена

возможность установления требований Заказчиком при проведении аукциона на строительство (реконструкцию, капитальный ремонт) стоимостью более 50 млн рублей. Требование могло предъявляться к опыту выполнения участником закупки за последние пять лет, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в аукционе, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, относящихся к той же группе, подгруппе или одной из нескольких групп, подгрупп работ, на выполнение которых размещается заказ, в соответствии с номенклатурой товаров, работ, услуг для нужд заказчиков, стоимость которых составляет не менее чем двадцать процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота). При этом учитывалась стоимость всех выполненных участником размещения заказа (с учетом правопреемственности) работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту одного из объектов капитального строительства (по выбору участника размещения заказа).

При этом, императивной нормой указанное положение в рамках 94 Федерального закона так и не стало, что продолжало отражаться на качестве выполняемых работ при строительстве, реконструкции и капитальном ремонте.

Кроме того, закон не предусматривал возможности изменения цены контракта. Исключением являлась возможность изменения цены контракта на более чем на 5 % при условии соответствующего изменения объемов работ.

В 2007 году приняты изменения, направленные на увеличение этого значения до 10%. Кроме того, в 2007 году впервые оговорены условия изменения государственного контракта (договора для нужд бюджетного учреждения) длительного производственного цикла, заключенного на срок не менее трех лет. В зависимости от стоимости и источника финансирования предусмотрена возможность изменения цены контракта, в связи с фактической невозможностью его исполнения в изначально закрепленных условиях.

Вместе с тем, поправки 2007 года также оговорили, что при размещении заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства начальная (максимальная) цена государственного или муниципального контракта определяется на весь срок выполнения таких работ исходя из их цены в течение соответствующих лет планируемого периода исполнения контракта.

В этот же период закрепляется обязательство заказчика проводить закупки строительных работ (в т.ч. капитальный ремонт и реконструкцию) только путем проведения аукциона.

Поправками 2009 года для размещения заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных

дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, допускается проведение конкурса или аукциона.

В дальнейшем реформирование системы государственного заказа осуществлялось в части изменения механизмов проведения закупок, в том числе был внедрен электронный аукцион в электронной форме. Поправок, направленных на установление специализированного регулирования закупок в строительной сфере, не принималось.

Начиная с 2012 введен в действие Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Указанный закон также не содержит специального регулирования закупок строительных работ и, по сути, является рамочным, определяющим контуры осуществления закупок отдельными юридическими лицами.

С 1 января 2014 года введена в действие контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Указанный закон содержит расширенный, по сравнению с 94-ФЗ, перечень способов осуществления закупок, в том числе конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Кроме того, контрактная система предусматривает специальные требования к участникам размещения заказа на выполнение подрядных работ, ранжируя их от стоимости и вида работ. Установлены антидемпинговые меры, направленные на защиту интересов добросовестных участников рынка. Подготавливаются меры по облегчению доступа к торгам, вместе с повышением эффективности отбора участников таких закупок.

В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) в случае размещения заказа на выполнение работ, предусмотренных 41.2, 42, 43 Кодами Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008), за исключением работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения.

Согласно части 2 ст.34 Контрактной системы при заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. Исключение предоставляется случаям заключения контракта на проектирование и строительство.

Как и в 94-ФЗ, основанием для изменения цены контракта является изменение объема выполняемых работ, связанных с предметом контракта, но

не более чем на 10%. Кроме того, предусмотрены аналогичные требованиям 94-ФЗ возможности изменения уже принятой цены контракта, в зависимости от источника финансирования. Таким образом, более чем за 10 лет, принципиальных нововведений в сфере государственного строительного заказа не было.

По аналогии с действующим законодательством о закупках, принято постановление Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах». Базовой процедурой по данному документам принят электронный аукцион. При этом, указанный Порядок не отражает актуальных нововведений, предусмотренных законом о контрактной системе. Не установлены жесткие сроки оплаты выполненных работ, не установлены требования к объему самостоятельно выполняемых генеральным подрядчиком работ и др.

Несмотря на значительное количество поправок, внесенных с момента введения контрактной системы в действие, существующие механизмы представляются фундаментально не соответствующими требованиям и интересам развития отрасли.

При этом, государственные закупки (в том числе закупки отдельными видами юридических лиц в соответствии с 223-ФЗ, а также работы по осуществлению капитального ремонта многоквартирных домов в соответствии с 615 ПП РФ) занимают на рынке существенную долю, оцениваемую по итогам 2018 года в 59,8%. Данное значение принято с учетом фактической погрешности, связанной с учетом данных о стоимости заключенных контрактов без учета срока их действия и фактического объема выполнения по итогам года.

Указанное значение сформировано исходя из данных Росстата и Центрального Банка Российской Федерации. Согласно Росстата объем работ по виду деятельности «Строительство» в 2018 году составил 8,3 трлн рублей. По данным единой информационной системы в сфере закупок общая стоимость контрактов, заключенных в рамках 44-ФЗ, 223-ФЗ, 615 ПП РФ по ОКВЭД, связанным со строительством, составила 4,97 трлн рублей. Согласно данным Центрального Банка РФ в 2018 году российскими банками было выдано ипотечных жилищных кредитов (ИЖК) на сумму 3,03 трлн рублей.

Распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах» предусмотрены меры по совершенствованию системы закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Согласно распоряжению, одним из ключевых направлений повышения эффективности бюджетных расходов является развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд. Документ отмечает, что правовое регулирование контрактной системы остается нестабильным и недостаточно системным. После вступления в силу в 2013 году Федерального закона о контрактной системе было принято более 50 федеральных законов о внесении в него изменений, затронувших более 50 процентов его статей (без учета принятых в конце 2017 года комплексных поправок, изменивших или изложивших в новой редакции более 90 из 120 его статей). По сути, в настоящее время действует новая редакция Федерального закона о контрактной системе, сложившаяся в результате постоянных и не всегда последовательных изменений. При этом в контрактной системе сохраняются пробелы и внутренние противоречия правового регулирования.

В 2019 году принят ряд нормативных правовых актов, существенно влияющих на закупки в рамках контрактной системы в сфере строительства. Так, в соответствии с Федеральным законом от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» с 1 июля 2019 года:

- установлено, что при закупке строительных работ документация должна содержать утвержденную проектную документацию, за исключением случая, если подготовка проектной документации не требуется, а также случаев осуществления закупки в соответствии с ч. 16 и 16.1 ст. 34 Закона № 44-ФЗ, при которых предметом контракта является, в том числе проектирование;

- в случае наличия в документации о закупке строительных работ проектной документации в первой части заявки участник дает только свое согласие на выполнение работ на условиях такой документации, и процедура электронного аукциона в таком случае проводится сразу через 4 часа после окончания срока подачи заявок;

- при расторжении контракта с победителем у заказчиков появилась возможность заключить контракт со вторым «номером» (при условии его согласия) без повторного проведения такой закупки;

- допускаются изменения объема и видов работ в контрактах на строительные работы, сохранение объектов культурного наследия при условии изменения цены не более чем на 10 %, а также изменение срока этих работ при невозможности исполнения контракта по независящим от сторон обстоятельствам либо по вине подрядчика.

В дальнейшем Правительство Российской Федерации планирует исходить из стабилизации правового регулирования контрактной системы в сфере закупок с проработкой вопроса о целесообразности его кодификации. В случае принятия такого решения будет разработан кодекс государственных и муниципальных закупок, который объединит положения Федерального

закона о контрактной системе, Федерального закона «О государственном оборонном заказе» и Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также ключевые положения нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, установив в общей части единые для сферы государственных и муниципальных закупок принципы и механизмы, а в специальных частях - особенности закупок в отдельных сферах. В рамках заложенной Правительством Российской Федерации перспективы сегодня необходимо предложить решения, направленные на обеспечение интересов строителей в сфере государственного заказа.

Государственная политика, направленная на экономию бюджетных средств, ведет к снижению подрядчиками предлагаемой цены путем исключения инвестиционных составляющих развития бизнеса. Предпочтения управления бизнесом будут направлены на извлечение краткосрочной выгоды со снижением издержек, связанных с капитализацией, в том числе обновление производственных мощностей, внедрение новых разработок, повышение квалификации и прочее.

Модель эффективного снижения цены на рынке государственного заказа свидетельствует о неэффективном ее формировании (завышении) или об отсутствии интереса бизнеса в собственном развитии. В данных условиях, «организации – однодневки» будут иметь преимущество не только по причине собственной безответственности, но и в связи с отсутствием необходимости качественного управления процессами строительства и развития бизнеса. Имеющиеся ограничения, установленные Постановлением Правительства РФ от 04.02.2015 № 99

«Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» не снижают рисков, связанных с исполнением договоров субподряда. Проверка исполнения таких договоров не представляется возможной, как для Заказчика, так и для контролирующих органов.

Вытесняя добросовестных и ответственных игроков, такие организации либо вынуждают остальных участников рынка работать по тем же правилам, либо покинуть рынок, в том числе по причинам банкротства. Таким образом, сложившаяся модель размещения заказа на выполнение подрядных работ в сфере строительства не учитывает потребностей отрасли в развитии и модернизации.

Кроме того, не ведется оценка инвестиционного поведения коммерческого сектора размещения заказа, в том числе вложений в

увеличение стоимости основных средств организации, повышение квалификации кадров, внедрение и разработку инновационных материалов и технологий.

Сложившиеся горизонты бюджетного планирования на текущий год и два плановых бюджетных года создали условия для возможностей размещения государственного заказа на перспективу. Вместе с тем, существующая система планирования госзаказа не порождает договорных (контрактных) обязательств и не позволяет осуществлять долгосрочное планирование бизнес-процессов. Кроме того, запланированные процедуры зачастую подлежат корректировке.

Осложняет ведение бизнеса в сфере государственного строительства низкое качество исходно-разрешительной документации для осуществления строительства. Повсеместное размещение заказа публичными образованиями, не имеющими в штате персонала необходимой квалификации, влечет за собой задержки в выполнении работ в сфере строительства и регулярную необходимость внесения изменений, и доработку документов, предоставленных подрядчику Заказчиком. Приказом Минстроя России от 05.07.2018 № 398/пр «Об утверждении Типового государственного (муниципального) контракта на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и информационной карты указанного типового контракта» утверждены положения типового контракта на строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства. В том числе закреплено право на продление контракта в случае низкой исполнительской дисциплины Заказчика (не представление необходимых исходных данных для начала выполнения строительных работ). Вместе с тем, продление сроков исполнения контракта потенциально создает условия для невозможности его своевременной оплаты (или приостановке работ) при размещении заказа на средства, полученные из вышестоящего уровня бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в связи с их ежегодным возвратом согласно нормам Бюджетного Кодекса Российской Федерации.

Отсутствие коммерческой заинтересованности и финансового стимулирования участника размещения заказа к повышению качества (эффективности) выполнения работ не создает необходимого климата осуществления деятельности для прорыва в развитии отрасли.

### 1.13.2. Информационное обеспечение (система сбора, хранения, обработки и предоставления градостроительной информации, включая статистические данные)

#### 1.13.2.1 Состояние дел

В Российской Федерации система сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере развивается в трех направлениях:

- официальный статистический учет;
- мониторинг в жилищной сфере;
- накопление и обобщение отдельных видов сведений в градостроительной сфере в информационных системах, созданных в целях реализации полномочий органов и организаций государственного сектора.

#### Официальный статистический учет

В соответствии с Законом № 282-ФЗ официальная статистическая информация формируется субъектами официального статистического учета в соответствии с официальной статистической методологией. Официальный статистический учет осуществляется в соответствии с федеральным планом статистических работ. Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р, определил 56 показателей в градостроительной сфере, учитываемых в федеральной статистике (приложение 4).

В рамках официального статистического учета информация в градостроительной сфере собирается и обрабатывается:

- Росстатом (10 показателей);
- Росстатом совместно с иными субъектами официального статистического учета, в том числе с Минстроем России, Банком России, Росреестром, Минэнерго России (39 показателей);
- Минстроем России (4 показателя);
- Росреестром (3 показателя).

Источниками первичной информации официального статистического учета являются:

- заполнение организациями, органами местного самоуправления, органами государственной власти субъекта Российской Федерации форм федерального статистического наблюдения (№ С-1, № ИЖС, № 1-разрешение, № П-1, № П-5 (м), № ПМ, № МП (микро), № 1-ВЭС, № ДАС, № 1-РЖ и других);
- социологическое исследование (для показателей, связанных со строительством эталонного объекта и его подключением к электрическим сетям);

- данные Минстроя России (для показателя, характеризующего долю разработанных национальных приложений, обеспечивающих возможность применения европейской системы технического регулирования в строительстве; для показателей, связанных со строительством эталонного объекта и его подключением к электрическим сетям);
- анализ нормативного правового регулирования (для показателей сроков и количества процедур в строительстве);
- анализ количества утвержденных сводов правил и положительных заключений технического комитета по стандартизации ТК 465 «Строительство» на документы национальной системы стандартизации в сфере строительства (для показателя количества внедряемых новых нормативно-технических документов в строительстве для осуществления поэтапного отказа от использования устаревших технологий в проектировании и строительстве);
- ведомственная статистическая отчетность Росреестра (для показателей количества зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве);
- отчетность кредитных организаций по форме 0409316 перед Банком России (для показателей ставки, объема и количества ипотечных жилищных кредитов).

За нарушение порядка представления первичных статистических данных установлена административная ответственность (статья 13.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), а также предусмотрена обязанность юридических лиц возместить органам статистики ущерб, возникший в связи с необходимостью исправления итогов сводной отчетности при представлении искаженных данных или нарушении сроков представления отчетности (Закон Российской Федерации от 13.05.1992 г. № 2761-1).

Сведения официального статистического учета публикуются в ФГИС ЦБСД в сроки, установленные федеральным планом статистических работ.

Кроме того, Росстат обеспечивает ведение Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), информационные фонды которой формируются Росстатом совместно с другими федеральными органами исполнительной власти. По состоянию на июнь 2019 г. в указанную систему включено 6354 показателя, представленных 61 ведомством.

### Мониторинг в жилищной сфере

Мониторинг в жилищной сфере осуществляется Минстроем России по двум направлениям:

- мониторинг использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности;
- мониторинг состояния жилищной сферы.

Мониторинг состояния жилищной сферы осуществляется Минстроем России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2014 г. № 1115, изданным на основании пункта 16.4 статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации. Целями мониторинга являются определение состояния жилищного фонда, систематизация и обобщение информации о жилищном фонде, своевременное информирование органов государственной власти субъектов Российской Федерации и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти об изменении состояния жилищного фонда в соответствии с перечнем показателей мониторинга.

Перечень из 135 показателей мониторинга утвержден приказом Минэкономразвития России от 06.12.2007 № 654. В состав показателей входят следующие группы:

- показатели площади жилищного фонда, количества домов, количества квартир;
- показатели распределения жилищного фонда по годам возведения, по проценту износа, по способу управления многоквартирным домом, по количеству проживающих, по материалу стен;
- показатели оборудования жилищного фонда, оснащенности приборами учета;
- показатели движения жилищного фонда, незавершенного строительства;
- показатели проведения капитального ремонта;
- показатели обеспечения потребности в жилищном фонде.

На Минстрой России возложена обязанность определять значения показателей мониторинга путем систематизации и анализа официальной статистической информации.

Доклад о результатах анализа использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности ежегодно, до 1 июля года, следующего за отчетным, подлежит:

- представлению в Правительство Российской Федерации;
- размещению на сайте Минстроя России.

Мониторинг состояния жилищной сферы осуществляется Минстроем России в соответствии с приказом от 24.02.2016 № 108/пр, который носит рекомендательный характер для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Компетенция Минстроя России по ведению указанного вида мониторинга определена пунктом 5.4.29 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1038.

Мониторинг состояния жилищной сферы охватывает группы показателей:

- объем ввода жилья (3 показателя), ежемесячное предоставление данных;

- об обеспечении жильем отдельных категорий граждан (44 показателя), ежемесячное предоставление данных;
- о долевом строительстве жилья (23 показателя), ежеквартальное предоставление данных;
- о проведении земельных аукционов для жилищного строительства (11 показателей), ежеквартальное предоставление данных;
- об улучшении жилищных условий молодых семей и семей, имеющих трех и более детей (9 показателей), ежеквартальное предоставление данных;
- о жилищно-строительных кооперативах (10 показателей), полугодовое предоставление данных;
- о введенных в эксплуатацию жилых помещениях для целей сдачи внаем (2 показателя), полугодовое предоставление данных.

Ответственность за непредставление данных, предоставление недостоверных данных в рамках мониторинга не установлена. Публикация результатов мониторинга состояния жилищной сферы не предусмотрена.

Накопление и обобщение отдельных видов сведений в градостроительной сфере в информационных системах, созданных в целях реализации полномочий органов и организаций государственного сектора

К информационным системам, созданным в целях реализации полномочий органов и организаций государственного сектора, осуществляющим накопление и обобщение отдельных видов сведений в градостроительной сфере, можно отнести следующие:

- информационные системы федерального уровня –ЕГРН, ЕИСЖС, ЕГРЗ, КИС Минстроя России, ИС Главгосэкспертизы, ГИС ЖКХ, АИС «Реформа ЖКХ», ЕРП, ГАС «Управление», ЕПГУ, ФИАС;
- информационные системы регионального уровня – РПГУ, ГИСОГД.

Источниками градостроительной информации в этих информационных системах является использование этих систем в целях:

- осуществления процедур в градостроительной сфере;
- автоматизированного сбора обязательной электронной отчетности;
- обеспечения исполнения законодательного требования информационной открытости.

Соответствующие данные собираются и обрабатываются в указанных информационных системах в привязке к конкретному земельному участку, строящемуся, завершенному строительством зданию, сооружению, помещению и (или) к субъекту права (за исключением ЕРП и ГАС «Управление»). Наличие значительных массивов цифровой информации в этих информационных системах позволяет обобщать эту информацию в автоматизированном режиме, формируя таким образом цифровую статистику. Ряд информационных систем в силу требований

законодательства, либо по инициативе операторов этих системы обеспечивают публикацию показателей цифровой статистики.

Подробная информация об информационных системах, обеспечивающих накопление массивов цифровых данных в градостроительной сфере, представлена в пункте 1.3 раздела «Цифровизация строительной отрасли» настоящей Стратегии.

#### 1.13.2.2 Основные проблемы системы сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере

Несмотря на предпринимаемые действия по информатизации строительной отрасли и статистического учета совокупность нормативного правового регулирования и организационных мер не обеспечивает максимально эффективное использование имеющихся возможностей, в частности:

- отсутствует системность в определении показателей официального статистического учета. Формирование перечня показателей не основано на предварительном глубоком исследовании наиболее значимых потребностей бизнеса и органов публичной власти в информации. Не проводится исследований по оценке востребованности существующих показателей;
- низкая глубина раскрываемых данных. Нет деления опубликованных обобщенных данных: по территориям ниже субъекта Российской Федерации; по видам объектов капитального строительства;
- существенный разрыв во времени между датой, на которую обобщенные данные имеют актуальность, и датой публикации этих данных;
- не охвачены статистическим учетом все стадии инвестиционно-строительной деятельности (от выбора земельного участка до ввода объекта в эксплуатацию);
- не собираются для обобщения данные о практике реализации процедур в сферах строительства: о реальных сроках осуществления процедур, об используемых основаниях для отказа в осуществлении процедур, приостановления их осуществления;
- ряд одинаковых данных поступает из разных источников (например, статистические данные об объемах ввода объектов капитального строительства формируются на основе отчетности, заполняемой организациями-застройщиками путем переноса сведений из разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, а также на основе отчетности органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), что приводит к конфликту представленной информации, невозможности однозначного определения показателей, формируемых на основе таких данных;

- встречаются случаи, когда показатели статистического учета, собираемые на основании заполнения участниками рынка статистических форм, вызывают обоснованные сомнения. Например, отмечаемое статистикой снижение с 2000 года в 2,2 раза показателя «Количество зданий и сооружений, находящихся в незавершенном строительстве» не корреспондируется с ростом за этот же период объема жилищного строительства в 2,5 раза;
- отсутствует идентификатор объекта капитального строительства до постановки его на кадастровый учет, с помощью которого возможна автоматизация сбора информации в отношении конкретного объекта из разных источников, автоматизация предоставления информации об объекте капитального строительства из одной информационной системы в другую.

Отдельные показатели официального статистического учета, сформулированные в Федеральном плане статистических работ, не имеют однозначного определения. Предоставление органу, ответственному за предоставление такого показателя, полномочий по определению его фактического содержания не способствует достижению целей официального статистического учета.

#### 1.13.2.3 Развитие системы сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере

Развитие системы сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере должно обеспечиваться для достижения следующих основных целей:

- обеспечение бизнеса достоверной и актуальной обобщенной информацией в градостроительной сфере, необходимой для оценки предпринимательских рисков, в том числе в части обеспечения максимально точного прогнозирования спроса и предложения в различных сегментах градостроительной деятельности и сопутствующего бизнеса;
- обеспечение государственных органов, органов местного самоуправления достоверной и актуальной обобщенной информацией в градостроительной сфере, необходимой для эффективной реализации функций государственного и муниципального управления.

Развитие системы сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере будет осуществляться на основании следующих подходов:

- обеспечение на постоянной основе оценки потребностей бизнеса, государственных органов, органов местного самоуправления в обобщенных данных в сфере градостроительной деятельности, в том числе путем проведения соответствующих опросов. Выявление при этом видов информации, сбор, обобщение и предоставление которой

можно прекратить в связи с утратой востребованности у бизнеса, государственных органов, органов местного самоуправления; сбор, обобщение и предоставление которой необходимо обеспечить в связи со значительной востребованностью этой информации;

- повышение роли цифровой статистики, автоматически формируемой путем обработки массивов данных, накапливаемых в информационных системах, обеспечивающих осуществление градостроительных процедур, прием электронной отчетности, реализацию требований по информационной открытости;
- минимизация использования способа сбора информации путем заполнения форм статистической и ведомственной отчетности;
- формирование единого перечня видов обобщенных данных в сфере градостроительной деятельности, в том числе данных статистического учета, в отношении которых на федеральном уровне осуществляется сбор, хранение, обработка и предоставление.

Основной особенностью системы сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере является привязка большого объема видов информации к объекту капитального строительства или к объекту недвижимости. Этой особенностью обуславливается необходимость формирования отдельной информационной системы со специальной структурой базы данных, обеспечивающей сбор цифровой статистики в градостроительной сфере – Единой цифровой платформы. Подробнее о сборе и публикации цифровой статистики в градостроительной сфере и Единой цифровой платформе в пунктах 2.3 и 2.5 раздела «Цифровизация строительной отрасли» настоящей Стратегии.

Статистические данные в градостроительной сфере, содержащие привязку к организациям, будут собираться, храниться, обрабатываться и публиковаться в цифровой аналитической платформе предоставления статистических данных, создание которой предусматривается в соответствии с проектом постановления Правительства Российской Федерации «О цифровой аналитической платформе предоставления статистических данных», разработанным Минэкономразвития России (22 мая 2019 г. размещен на федеральном портале проектов нормативных правовых актов).

#### 1.13.2.4 Совершенствование статистического учета в сфере архитектурно-строительного проектирования

Цифровизация строительной отрасли открывает принципиально новые возможности оперативного сбора на федеральном уровне достоверной цифровой статистики в режиме реального времени. Наличие таких данных в распоряжении государственных органов позволит повысить эффективность государственной и муниципальной градостроительной политики. Статистические данные будут доступны также широкому кругу участников градостроительных отношений, что повысит эффективность бизнес решений.

Эта тема глубоко проработана в разделе «Цифровизация строительной отрасли» проекта Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года.

Формируемая библиотека данных Института типового проектирования также может использоваться для отработки механизмов создания и хранения статистических данных объектов капитального строительства.

### 1.13.3. Система допуска на рынок строительства

#### 1.13.3.1 Система допуска на рынок строительных работ и услуг

Система допуска на рынок строительных работ и услуг включает следующие правовые конструкции:

- членство в саморегулируемой организации;
- лицензирование отдельных видов деятельности (монтаж систем пожаротушения; осуществление работ по строительству на объектах культурного наследия; строительство, реконструкция, капитальный ремонт и снос объектов использования атомной энергии);
- аттестация специалистов для работ на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах (осуществляется Ростехнадзором).

В период оценки текущей ситуации в сфере строительства законом предусмотрены 3 вида саморегулируемых организаций (далее также – СРО):

- саморегулируемая организация, основанная на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;
- саморегулируемая организация, основанная на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;
- саморегулируемая организация, основанная на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Кроме этого, в соответствии с законом созданы и действуют:

- Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации (далее – Национальное объединение изыскателей и проектировщиков);
- Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство (далее – Национальное объединение строителей).

В 2017 году была проведена реформа института саморегулирования в строительстве, направленная на пресечение деятельности недобросовестных участников рынка, усиление контроля за размещением и использованием средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций, повышение эффективности контроля за уровнем компетенции лиц, выполняющих инженерные изыскания, проектирование и осуществление строительства. В системе саморегулирования произошли следующие основные изменения:

- исключена обязанность быть членом саморегулируемой организации для субъектов предпринимательства, осуществляющих строительные работы стоимостью менее 3 миллионов рублей, осуществляющих работы по договору субподряда (не заключающих договоры напрямую с застройщиками, техническими заказчиками, эксплуатирующими организациями и региональными операторами по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных

домов), а также некоторых строительных организаций с государственным участием или учрежденных публичными образованиями;

- введено обязательное членство технических заказчиков в саморегулируемой организации;
- введен региональный принцип функционирования саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство;
- на саморегулируемые организации возложена ответственность за выполнение договорных обязательств своих членов по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, на подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, или в иных случаях по результатам торгов (конкурсов, аукционов), если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение торгов (конкурсов, аукционов) для заключения соответствующих договоров является обязательным;
- компенсационные фонды саморегулируемых организаций разделены на два: компенсационные фонды возмещения вреда и компенсационные фонды обеспечения договорных обязательств;
- созданы национальные реестры специалистов в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства, и специалисты, включенные в указанные реестры, обеспечивают организацию выполнения работ соответственно по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства;
- средства компенсационных фондов саморегулируемых организаций размещены на специальных счетах в банках, уполномоченных Правительством Российской Федерации;
- введен механизм регулирования процессов выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства через соответствующие стандарты, утверждаемые Национальными объединениями саморегулируемых организаций.

В результате реформы института саморегулирования количество саморегулируемых организаций и их членов сократилось, в том числе, в

связи с исключением из государственного реестра саморегулируемых организаций, допустивших утрату средств компенсационных фондов. Очищение строительной отрасли от недобросовестных участников рынка – одно из главных достижений проведенной реформы. В национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, и национальный реестр в области строительства включены более 260 тысяч специалистов.

По сведениям из Единого реестра членов саморегулируемых организаций, который ведут соответственно Национальное объединение изыскателей и проектировщиков и Национальное объединение строителей, всего зарегистрировано:

- 224 СРО основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство;
- 90 481 организаций и индивидуальных предпринимателей, которые являются членами СРО и осуществляют строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и снос объектов капитального строительства;
- 212 СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, и СРО, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания.
- 53 649 организаций и индивидуальных предпринимателей, которые являются членами СРО и выполняют инженерные изыскания и осуществляют подготовку проектной документации.

По данным Росстат число действующих строительных организаций в 2017 году составило 279 496 единиц, в том числе 276 944 единиц с частной формой собственности. Таким образом, более половины всех действующих строительных организаций не входят в члены СРО и на них, соответственно, не распространяется система саморегулирования.

Указанные сведения могут изменяться, но отражают в целом текущую ситуацию в части количественных показателей вовлеченности субъектов предпринимательства в институт саморегулирования.

Развитие института саморегулирования является одним из ключевых направлений в решении задач совершенствования экономической политики государства, улучшения делового климата, повышения ответственности профессионального строительного сообщества за качество и безопасность объектов капитального строительства, в том числе за счет развития механизмов стандартизации и имущественной ответственности участников строительного рынка. За годы существования института саморегулирования роль и значение саморегулируемых организаций и их национальных объединений в формировании государственной политики по развитию строительной отрасли постоянно возрастает. Реформа саморегулирования создала предпосылки для обеспечения необходимого уровня безопасности оказываемых участниками отрасли услуг и выполняемых работ и поддержания добросовестности субъектов предпринимательской и

профессиональной деятельности, в том числе создание условий для применения строительными организациями эффективных технологий при осуществлении строительства, управлении инвестиционно-строительной деятельностью и проведении строительного контроля.

Сохраняется высокая степень государственного регулирования и надзора в строительной сфере, в связи с чем текущий этап развития саморегулирования в строительной отрасли можно охарактеризовать как «сорегулирование». В связи с этим совокупная административная нагрузка на членов саморегулируемой организации фактически остается неизменной, правоустановление допускается лишь в контексте установленных нормативными правовыми актами всех уровней жестких ограничений. В подобных условиях, учитывая ограниченные ресурсы саморегулируемой организации, стимулы к организации стандартизации деятельности и, следовательно, к осуществлению эффективного контроля за своими членами у саморегулируемой организации являются низкими. Кроме того, прямое воспроизведение в рамках системы саморегулирования действующих требований нормативных правовых актов не способно дать ожидаемого положительного эффекта в части повышения добросовестности и компетентности хозяйствующих субъектов.

Вместе с этим в системе саморегулирования выявлены следующие проблемы:

1. Одновременное применение нескольких систем допуска на рынок. Выявлены случаи, когда при наличии требования о членстве в саморегулируемой организации законодательство Российской Федерации предъявляет требование о необходимости получения лицензии (монтаж систем пожаротушения; осуществление работ по строительству на объектах культурного наследия; строительство, реконструкция, капитальный ремонт и снос объектов использования атомной энергии).

2. Распространена практика формального подхода СРО к осуществлению своих функций. Формально функции по контролю за деятельностью участников рынка осуществляются во всех саморегулируемых организациях. Однако деятельность многих СРО ограничивается только допуском через взносы в компенсационные и формальные проверки документов. Контроль зачастую сводится лишь к проверке исполнения ряда формальных требований законодательства Российской Федерации или попросту проверке наличия определенного набора документов. Отмечается объективное нежелание саморегулируемых организаций терять своих членов вследствие применения к ним мер дисциплинарного воздействия. Вместе с этим отсутствует осведомленность потребителей и как таковая система информирования потребителей и заказчиков о преимуществах услуг и работ, выполняемых членами саморегулируемых организаций с высокими требованиями к правилам проведения работ и оказания услуг и эффективными системами контроля.

Эффективная реализация контрольных полномочий саморегулируемой организации возможна только в случае четкого разделения предметов государственного контроля (надзора) и контроля со стороны саморегулируемых организаций.

Реализация формального подхода приводит к возникновению излишней административной нагрузки на субъекты предпринимательства (дублирование отдельных функций, осуществляемых одновременно саморегулируемой организацией и федеральным органом исполнительной власти - отраслевым регулятором); препятствует созданию стимулов к выработке и установлению общих правил для непосредственных участников рынка. По результатам опросов членов СРО процедура их взаимодействия с СРО прозрачная и понятная, сложность прохождения приемлемая, но при этом влияние деятельности СРО на качество результатов работ низкое.

3. Отсутствие ответственности и невключение специалистов в области строительства в систему строительного производства. Национальные реестры специалистов в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства включают только главных инженеров (архитекторов) проекта. При этом процесс строительного производства организуют различные специалисты с разным уровнем и наименованием квалификаций. Каждому уровню квалификаций соответствуют свои трудовые функции и ответственность. Под наименованием квалификаций подразумевается специализация специалиста, необходимая для организации работ на различных объектах. Уровни и наименования квалификаций устанавливаются профессиональными стандартами, каждый из которых разрабатывается Советом по профессиональным квалификациям в строительстве и утверждается нормативным правовым актом уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минтруд России). Таким образом указанные национальные реестры специалистов должны отражать весь процесс организации строительного производства с учетом различий в уровнях и наименованиях квалификаций у различных специалистов. Оценить соответствие того или иного специалиста установленным требованиям к квалификации возможно через систему независимой оценки квалификации. Сведения о прохождении такой оценки также должны быть отражены в национальных реестрах специалистов, как и уровень и наименование квалификации специалиста. Вместе с этим вся система регулирования строительного производства должна отражать функции и роль указанных специалистов. Указанное совершенствование национальных реестров специалистов приведет к персонализации выполняемых работ и возможности персонализации ответственности специалистов. Причем каждый такой специалист должен нести ответственность на своем уровне организации работ. При этом такая ответственность должны быть прямо установлена законодательством Российской Федерации. Вместе с этим ответственность

руководителя строительной организации в части производства строительных работ необходимо исключить.

4. Отсутствует система специализации субъектов предпринимательства в сфере строительства по видам осуществляемых работ или объектам, в отношении которых организация способна выполнить работы. Такая ситуация сложилась после отмены с 1 июля 2017 года в системе саморегулирования перечня видов работ, по которым СРО осуществляли допуск своих членов. В связи с этим заказчики сталкиваются с проблемами выбора организации для заключения договоров подряда, а органы надзора и СРО – с проблемами осуществления контроля деятельности субъектов предпринимательства. Разнообразие и сложность осуществления работ в области строительства ведет к тому, что объективно организации, осуществляющие разные работы или одни и те же работы на разных типах объектов, должны обладать отличающимися по уровню и иным показателям квалификации специалистами и оборудованием.

5. Отсутствует четкое определение содержания работ и услуг в строительной отрасли. В условиях отсутствия установленного перечня видов работ на практике возникает множество вопросов по отнесению той или иной деятельности к деятельности по изысканиям, проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства и, соответственно, к необходимости получать специальный допуск к такой деятельности. Вместе с этим существуют услуги, не являющиеся работами по строительству, но непосредственно связанные со строительством и обладающие аналогичными характеристиками особо опасной деятельности: строительный контроль; осуществление функций технического заказчика; осуществление застройщиком самостоятельно функций в области строительства, которые могут быть переданы им техническому заказчику. Указанные услуги должны быть приравнены к строительной деятельности и влечь необходимость членства в СРО.

6. СРО не участвуют в развитии профессиональных квалификаций. Развитие квалификаций происходит через формирование системы профессиональных стандартов Советом по профессиональным квалификациям в строительстве, созданным на базе Национального объединения строителей. Однако требования подавляющего большинства профессиональных стандартов отсутствуют в стандартах и правилах СРО. Внутренние документы подавляющего большинства саморегулируемых организаций в части наличия специалистов, отражают лишь минимальные требования законодательства.

7. Отсутствие возможности СРО влиять на оценку своих членов заказчиком и заключение ими договоров подряда на выполнение инженерных изысканий, на подготовку проектной документации, договоров строительного подряда с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с

законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, или в иных случаях по результатам торгов (конкурсов, аукционов), если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение торгов (конкурсов, аукционов) для заключения соответствующих договоров является обязательным. При этом установлена имущественная ответственность СРО за выполнение договорных обязательств своими членами. Вместе с этим, исключение СРО из своих членов организации не влечет прекращение для такой организации права продолжать исполнять договор и не снимает с СРО ответственность за исполнение такого договора, что нивелирует осуществление СРО функций по контролю и применению мер дисциплинарного воздействия на своих членов.

8. Невостребованность и несовершенство механизмов имущественной ответственности системы саморегулирования на практике. Необходимо констатировать низкую информированность потребителей товаров (работ, услуг) и потерпевших о возможностях и потенциальных преимуществах саморегулирования, в том числе в части специального порядка возмещения вреда и ущерба. Установленный законодательством Российской Федерации механизм имущественной ответственности СРО за деятельность своих членов содержит ограничения и условия, препятствующие его реализации на практике во всех возможных случаях причинения вреда и ущерба. Вместе с этим, установленные размеры компенсационных фондов и взносов в них не отражают результаты актуарных расчетов, исходя из потенциальных рисков причинения вреда и ущерба в процессе и в результате работ. А также отсутствует условия применения механизма страхования как части имущественной ответственности СРО и их членов, предусматривающие, что в случае покрытия страхованием части рисков возможно уменьшение размеров компенсационных фондов и взносов в них.

9. Низкая эффективность государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, которая сочетается с излишним административным давлением на саморегулируемые организации со стороны государственных надзорных органов. При этом частично дублируются механизмы государственного надзора за саморегулируемыми организациями и корпоративного мониторинга деятельности саморегулируемых организаций, осуществляемого Национальными объединениями саморегулируемых организаций, при большей эффективности последнего.

10. Отсутствие завершенной системы саморегулирования. Система саморегулирования предполагает существование взаимодействующих иерархических элементов: субъекты предпринимательской деятельности (1-й уровень иерархии), саморегулируемые организации (2-й уровень иерархии),

национальные объединения саморегулируемых организаций (3-й уровень иерархии). При этом созданные Национальные объединения СРО законодательно лишены права участвовать в регулировании строительной отрасли (запрет на вмешательство в деятельность саморегулируемых организаций). В связи с этим деятельность Национальных объединений саморегулируемых организаций является недостаточно эффективной и сводится к методическим изысканиям и представительству интересов саморегулируемых организаций на федеральном уровне, за исключением отдельных функций по участию в получении и прекращении статуса саморегулируемых организаций.

#### 1.13.3.2 Административные процедуры и барьеры в строительстве

Существенное влияние на снижение административных барьеров в строительстве, повышение прозрачности процедур и создание условий для добросовестной конкуренции в строительной отрасли стало принятие в 2014 году решения об утверждении исчерпывающих перечней процедур в сферах строительства.

В соответствии с полномочиями, предоставленными частью 2 статьи 6 ГрК, Правительство Российской Федерации утвердило следующие исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства:

- в сфере жилищного строительства (от 30.04.2014 № 403);
- в сфере строительства объектов водоснабжения и водоотведения – для линейных объектов и объектов, не являющихся линейными (от 07.11.2016 № 1138);
- в сфере строительства объектов электросетевого хозяйства с уровнем напряжения ниже 35 кВ (от 27.12.2016 № 1504);
- в сфере строительства объектов капитального строительства нежилого назначения (от 28.03.2017 № 346);
- в сфере строительства сетей теплоснабжения (от 17.04.2017 № 452).

После утверждения указанных перечней осуществлена системная работа по выявлению и устранению избыточных процедур. Сокращение и упрощение административных процедур в жилищном строительстве осуществляется в рамках реализации плана мероприятий, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.08.2015 №1554-р (план мероприятий по подготовке проектов федеральных законов, актов Правительства Российской Федерации и ведомственных актов, необходимых для отмены избыточных и дублирующих процедур, а также совершенствования реализации процедур, включенных в исчерпывающие перечень процедур в сфере жилищного строительства). Работа в этом направлении позволила сократить количество процедур в сфере жилищного строительства с 134 до 96 процедуры, в сфере строительства нелинейных объектов сетей водоснабжения и водоотведения – со 175 до 149 процедур, в сфере строительства объектов нежилого назначения – со 130 до 99.

Минстроем России ведутся реестры описания процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства. Реестры описания процедур содержат подробную информацию о случаях, в которых требуется проведение процедуры, перечне документов, которые заявитель обязан представить для проведения процедуры, перечне документов, получаемых заявителем в результате проведения процедуры, основания для отказа в принятии заявления и требуемых документов для проведения процедуры, основания для приостановления проведения процедуры, основания для отказа в выдаче заключения, в том числе в выдаче отрицательного заключения, срок проведения процедуры, предельный срок представления заявителем документов, необходимых для проведения процедуры, стоимость проведения процедуры, иную информацию о каждой процедуре.

В соответствии с частью 3 статьи 6 ГрК не допускается установление обязанности осуществления процедур, не предусмотренных исчерпывающими перечнями процедур в сферах строительства. Согласно статье 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Федеральная антимонопольная служба наделена полномочиями по внесудебному рассмотрению жалоб на акты и (или) действия (бездействие) органов власти и ресурсоснабжающих организаций при осуществлении процедур, включенных в исчерпывающие перечни (за исключением процедур, осуществляемых органом регистрации прав на имущество), в части:

- нарушения установленных сроков;
- предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень;
- незаконного отказа в приеме документов, заявлений;
- предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных законодательством.

За 2016-2018 гг. в территориальные органы ФАС России и в ФАС России поступило 120 жалоб на действия (бездействие) органов власти и ресурсоснабжающих организаций. Ежегодно количество жалоб, признанных обоснованными, увеличивается. Кроме того, формируется положительная судебная практика по решениям и предписаниям антимонопольных органов.

Одновременно с сокращением избыточных процедур происходит совершенствование регулирования процедур:

- ряд процедур меняет регулирование для отдельных видов объектов капитального строительства. Например, для объектов индивидуального жилищного строительства предоставление разрешения на строительство заменено на процедуру уведомления о начале строительства. Формально это приводит к увеличению количества процедур в исчерпывающем перечне. При этом для конкретного вида объекта капитального строительства количество процедур не увеличивается;

- сокращаются сроки прохождения ряда процедур. Например, срок выдачи разрешения на строительство сокращен с 10 дней до 7 рабочих дней, а срок проведения экспертизы проектной документации с 60 календарных до 42 рабочих;
- сокращается количество документов, которые заявитель обязан предоставить для осуществления процедуры. Например, в рамках процедуры выдачи разрешения на строительство уполномоченный орган обязан запросить документы (правоустанавливающие документы на земельный участок, ГПЗУ, заключение экспертизы проектной документации, разрешение на отклонение от предельных параметров, решение об установлении зоны с особыми условиями использования территории и т.д.) в органах в распоряжении которых они находятся.

Предусматривается дальнейшее сокращение избыточных процедур по мере реализации норм Федерального закона от 03.08.2018 №342-ФЗ о зонах с особыми условиями использования территорий. В рамках реализации положений указанного федерального закона Правительство Российской Федерации должно утвердить новые положения о зонах с особыми условиями или актуализировать действующие в соответствии с требованиями статьи 106 Земельного Кодекса Российской Федерации. В действующих положениях о зонах закреплены нормы, которыми предусматривается необходимость согласования размещения объектов в таких зонах (Постановление Правительства РФ от 18 ноября 2013 г. N 1033 «О порядке установления охранных зон объектов по производству электрической энергии и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон», Постановление Правительства РФ от 12 октября 2006 г. N 611 «О порядке установления и использования полос отвода и охранных зон железных дорог»), что противоречит части 3 статьи 106 ЗК РФ Земельного Кодекса Российской Федерации. Согласно указанной норме требовать согласования размещения зданий, сооружений или осуществления иных видов деятельности в границах зоны с особыми условиями использования территории не допускается. Исключением из этого правила являются случаи размещения зданий, сооружений в границах придорожных полос автомобильных дорог общего пользования и в случае строительства объектов, которые могут угрожать безопасности полетов воздушных судов (до установления приаэродромной территории в порядке, предусмотренном Воздушным кодексом Российской Федерации).

Процедуры исчерпывающих перечней, связанные с согласованием размещения объекта в границах зон с особыми условиями использования территории, приведены в приложении №1 настоящей Стратегии.

Значительная работа проводится в направлении перевода осуществления процедур в строительстве в электронную форму. Подробная информация о переводе осуществления процедур в строительстве в

электронную форму, представлена в пункте 1.1 раздела «Цифровизация строительной отрасли» настоящей Стратегии.

Согласно опросу участников строительного рынка из 30 регионов Российской Федерации, проведенному в мае 2019 года, лишь 23,4% участников опроса заявили, что проблема сложности прохождения административных процедур оценивается ими как острая, 39% оценили, как достаточно острая. При этом 35,1% участников опроса отметили, что проблемы с прохождением процедур есть, но ситуация приемлемая, 2,6% отметили, что проблем нет. По показателю остроты проблемы тема сложности прохождения административных процедур значительно уступает таким отмеченным проблемам в деятельности участников рынка, как:

- частое изменение правил игры;
- высокие процентные ставки по кредитам;
- сложность перехода на проектное финансирование;
- высокая стоимость подключения к сетям;
- большие налоги.

Среди процедур, отмеченных участниками опроса в качестве самых сложных для прохождения, следует выделить следующие:

- разработка и утверждение документации по планировке территории (только для 15,2% участников опроса эти процедуры прозрачны, понятны, имеют приемлемый уровень сложности);
- подключение к сетям газоснабжения (19,6%);
- подключение к сетям теплоснабжения (34,8%);
- подключение к сетям электроснабжения (37%);
- государственной экспертизы проектной документации (37%).

Остальные процедуры для более половины участников рынка являются понятными и прозрачными с приемлемой сложностью прохождения.

#### Основные проблемы в сфере административных процедур и барьеров в строительстве

1. Процедуры принятия решения о подготовке и утверждения документации по планировке территории урегулированы ГрК в общем виде, полномочия по установлению соответствующего порядка отнесены на уровень органа власти, уполномоченного на принятие решения. В результате могут существенно отличаться даже в границах одного субъекта Российской Федерации перечень документов, необходимых для осуществления процедуры, основания для отказа в осуществлении процедуры, ее сроки.

2. ГрК не регулирует вопросы возможности или невозможности исправления технических ошибок в документах, выдаваемых по результатам осуществления градостроительных процедур. Закон № 210-ФЗ, упоминает о возможности заявителя обратиться с жалобой на отказ органа, предоставляющего услугу в исправлении технических ошибок, в выданных в результате предоставления такой услуги документах, но не устанавливает порядок их исправления. Отсутствие регулирования исправления

технических ошибок влечет субъективизм в принятии соответствующих решений.

3. В исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства включены также процедуры, предусмотренные и регулируемые только на уровне субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Отсутствие даже рамочного федерального регулирования для таких процедур влечет для застройщиков необходимость соответствовать совершенно различным требованиям при осуществлении одной и той же процедуры в разных субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, что является серьезным административным барьером для территориального расширения деятельности застройщика.

4. ГрК не содержит возможности внесения изменений в ранее выданное разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, что создает определенные трудности при осуществлении кадастрового учета объектов. Бывают ситуации, когда разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдано, а в осуществлении кадастрового учета вынесено решение об отказе. Разрешение на ввод является правоустанавливающим документом, представляется, что необходимость получения нового разрешения на ввод объекта в эксплуатацию может создать конфликт двух действующих документов.

5. ГрК предусмотрена процедура извещения органов государственного строительного надзора о начале строительства объекта, к извещению прикладывается перечень документов (часть 5 статьи 52 ГрК). Состав сведений извещения, порядок его направления регулируются приказом Ростехнадзора от 26 декабря 2006г. №1129. Извещение является основанием для разработки должностным лицом органа государственного строительного надзора программы проверок. При этом законодательством не отрегулирован порядок действия органа государственного строительного надзора, если извещение о начале строительства подано: в отношении объекта, не подлежащего государственному строительному надзору; в отношении объекта, подлежащего государственному строительному надзору иного органа власти; с нарушениями к требованиям к содержанию и комплектности материалов, прилагаемых к извещению о начале строительства, с нарушением срока направления такого извещения.

6. В статье 55 ГрК в явном виде не прописано, что разрешение на ввод в эксплуатацию этапа строительства может выдаваться, если ранее было выдано разрешение на строительство объекта в целом (проект полностью прошел экспертизу), а в проекте организации строительства выделены этапы строительства (реконструкции), которые соответствуют требованиям законодательства. В таком случае застройщик должен при необходимости (например, проблемы с финансированием) иметь возможность ввести в эксплуатацию этап строительства без прохождения дополнительных административных процедур: внесение изменений в разрешение на строительство и (или) получение нового разрешения на строительство этапа.

7. В связи с отсутствием даже рамочного федерального регулирования для процедур, включенных в «региональную» часть исчерпывающих перечней процедур в сферах строительства, необходимость соответствовать совершенно различным требованиям при осуществлении одной и той же процедуры в разных субъектах Российской Федерации является серьезным административным барьером для территориального расширения деятельности застройщика.

8. Имеются случаи дублирования государственных функций:

- в случае необходимости подготовки специальных технических условий в части обеспечения пожарной безопасности объекта требуется согласование таких условий и в МЧС России, и в Минстрое России;
- по окончании строительства необходимо двухэтапное взаимодействие с органом надзора: сначала – проведение итоговой проверки, а затем – обращение для выдачи заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;
- при выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию проверяется соответствие построенного объекта требованиям земельного законодательства на дату выдачи такого разрешения, а затем осуществляется кадастровый учет, в ходе которого орган регистрации прав в рамках проведения правовой экспертизы представленных документов проверяет соответствие построенного объекта и проектной документации и требованиям действующего законодательства. Возможны ситуации, когда в отношении одних и тех же документов орган, уполномоченный на выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, не имеет замечаний, а орган кадастрового учета принимает решение о приостановлении кадастрового учета.

9. Отсутствует взаимосвязь между внесением изменений в различные исчерпывающие перечни в отношении одних и тех же процедур. Например, из перечня процедур в сфере жилищного строительства исключены процедуры, связанные с привлечением денежных средств граждан для строительства, а аналогичные изменения в перечень процедур в сфере строительства ОКС нежилого назначения не внесены. В перечнях процедур в сфере водоснабжения отредактированы процедуры, связанные с предоставлением земельных участков для строительства стандартного жилья, однако аналогичные изменения в перечень процедур в сфере строительства сетей теплоснабжения не внесены. В перечне процедур в сфере жилищного строительства процедуры, связанные со строительством стандартного жилья, вообще отсутствуют.

### 1.13.3.3 Контрольно-надзорная деятельность в строительной отрасли

#### 1.14.3.3.1. Состояние дел

Согласно опросу участников строительного рынка<sup>275</sup> из 30 регионов Российской Федерации, проведенному в мае 2019 года, участники строительного рынка наиболее часто взаимодействуют со следующими видами контроля (надзора):

государственный строительный надзор регионального уровня – 92,5%;  
контроль (надзор) в области долевого строительства объектов – 87,5 %;  
налоговый контроль – 82,5%;  
прокурорский надзор – 62,5%;

контроль за соблюдением правил благоустройства, организации благоустройства территории поселения, в том числе за соблюдением правил вывоза мусора (органы местного самоуправления) – 55%;

надзор за соблюдением трудового законодательства и законодательства о социальном страховании (Роструд) – 45 %;

земельный надзор (Росреестр), земельный контроль (местные органы власти) – 37,5%.

Всего участники рынка отметили 27 видов контроля (надзора), с которым в последние 1-2 года взаимодействовал хотя бы один из участников опроса (Приложение б). Ряд видов контроля (надзора) применимы ко всем участникам рынка независимо от возводимых ОКС (например, налоговый контроль, прокурорский надзор, надзор за соблюдением трудового законодательства, земельный надзор и контроль, контроль и надзор за обработкой персональных данных, надзор за техническим состоянием самоходных машин), другие применимы только для отдельных сфер строительства (например, государственный строительный надзор федерального уровня, надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр). Каждый вид контроля (надзора) обеспечивает защиту своей сферы общественных отношений. Возможность отказа от осуществления какого-либо контроля (надзора) или возможность защиты соответствующих отношений в рамках иных видов контроля (надзора) требует глубокого изучения соответствующей сферы общественных отношений.

Из указанных видов контроля (надзора) только государственный строительный надзор имеет непосредственное отношение к обеспечению безопасности в строительстве. Данный вид контроля (надзора) является абсолютным лидером по плотности взаимодействия с участниками строительного рынка. Иные виды контроля (надзора) либо связаны с безопасностью в сфере эксплуатации ОКС, либо не относятся к теме обеспечения безопасности ОКС.

Строительная и иная связанная с ней деятельность законодательством Российской Федерации отнесена к деятельности, связанной с повышенной

<sup>275</sup> <https://erzrf.ru/news/rezultaty-onlayn-oprosov-predstaviteley-stroitelnoy-otrasli?noCache=true>

опасностью для окружающих (ч. 1 ст. 1079 ГК РФ). Ошибки, допущенные при осуществлении инженерных изысканий, проектировании, строительстве, производстве строительных материалов несут риски гибели людей, причинения существенного вреда здоровью граждан, имуществу граждан и организаций. Учитывая это, в данной Стратегии контрольно-надзорная деятельность, обеспечивающая безопасность в строительстве (государственный строительный надзор), выделена отдельно.

#### *1.13.3.3.1.1 Государственный строительный надзор и обеспечение безопасности в строительстве*

##### *1.13.3.3.1.1.1 Основные этапы реформирования системы государственного строительного надзора*

За последние 30 лет система надзора за строительством прошла несколько этапов существенных преобразований.

Существовавшие в советские времена службы государственного ведомственного контроля за качеством строительства в начале 90-х годов прошлого века были ликвидированы практически во всех министерствах<sup>276</sup>: Минэнерго, Минмонтажспецстрой, Минтрансстрой, МПС, Миннефтегазстрой и в некоторых других. Практически перестали функционировать системы контроля качества на уровне бывших объединений и трестов в связи с их преобразованием, а во многих случаях - ликвидацией. Резко снизилась роль технического надзора, авторского надзора, производственного контроля подрядных организаций, что, прежде всего, было связано с психологическим фактором — предоставленной организациям законом о предприятиях и предпринимательской деятельности "свободой". В этот период, с одной стороны, были практически полностью ликвидированы государственные институты, занимавшиеся вопросами безопасности в строительстве, а с другой стороны, отсутствовали экономические стимулы у участников строительства для поддержания его уровня. Среди участников строительства в это время создалась атмосфера вседозволенности и безнаказанности, участились случаи неисполнения предписаний, недопущения строительных инспекторов на объекты, значительно возросли объемы самовольного строительства. К этому же периоду относится резкое увеличение количества аварий.

В 1992 - 1995 годах в Российской Федерации была впервые сформирована система федеральных, региональных и муниципальных органов государственного архитектурно-строительного надзора<sup>277</sup>, введена административная ответственность за правонарушения в области

---

<sup>276</sup> В советский период контроль государства за качеством строительства строился по отраслевому принципу.

<sup>277</sup> Распоряжение Президента Российской Федерации от 27.11.1991 № 105-рп «Об образовании органов Госархстройнадзора»

строительства<sup>278</sup>, что позволило снизить уровень аварийности в строительстве.

Серьезное укрепление системы государственного строительного надзора началось с принятием нового Градостроительного кодекса в 2004 году. Государственный строительный надзор поглотил специализированные виды надзора за строительством: пожарный, экологический<sup>279</sup>, санитарно-эпидемиологический. Появилась нормативная база, регулирующая предмет государственного строительного надзора и процедурные вопросы его осуществления. В 2011 году государственный строительный надзор попал в сферу регулирования Закона № 294-ФЗ, определившего общие требования к осуществлению контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации.

В августе 2018 года (со вступлением в силу соответствующих норм Закона № 342-ФЗ) предмет государственного строительного надзора был существенно сокращен. Из него исключена проверка на соответствие требованиям технических регламентов работ, результатов работ, строительных материалов.

#### *1.13.3.3.1.1.2 Основные институты системы обеспечения безопасности в строительстве*

Деятельность государственного строительного надзора имеет взаимосвязь с иными институтами, обеспечивающими безопасность в строительстве:

экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий;

разрешение на строительство

разрешение на ввод объекта в эксплуатацию

строительный контроль;

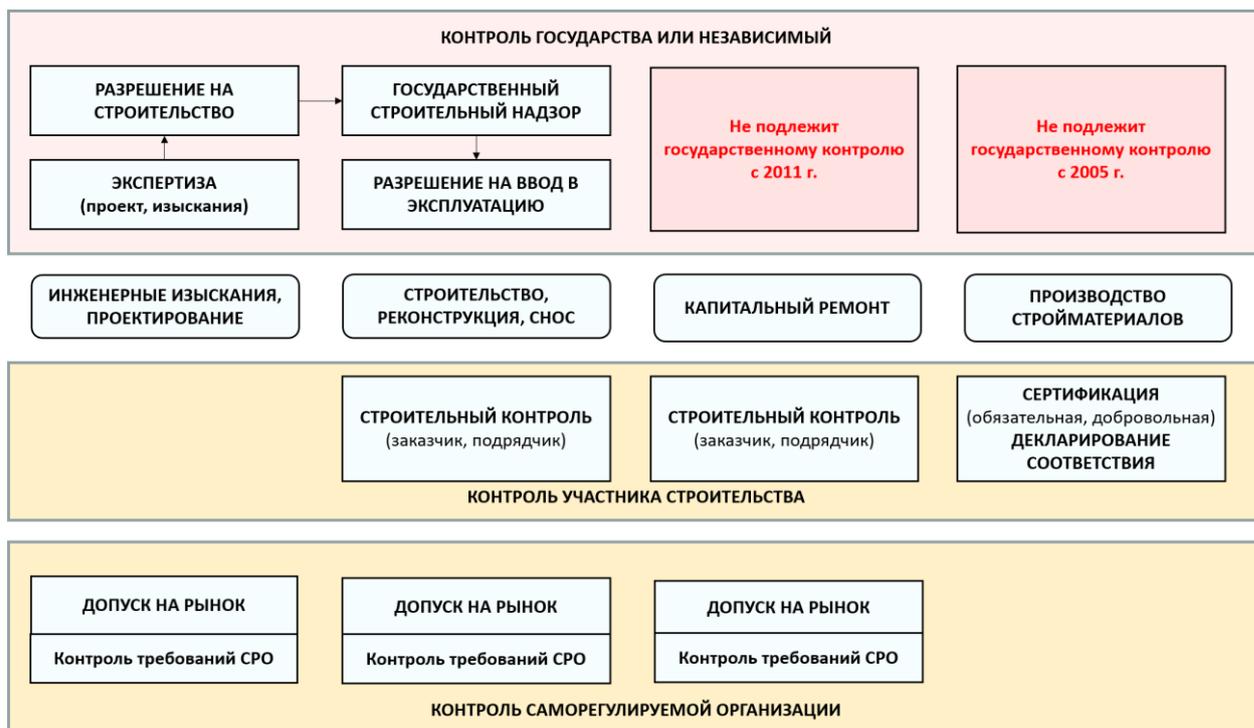
добровольная сертификация стройматериалов;

саморегулирование в сфере инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства.

Взаимосвязь институтов системы обеспечения безопасности в строительстве для объектов повышенного и нормального уровня ответственности представлена на рисунке ниже.

<sup>278</sup> Закон Российской Федерации от 17 декабря 1992 г. N 4121-I «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства»

<sup>279</sup> В отношении объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экологической экспертизе согласно ч. 6 ст. 49 ГрК РФ, предусмотрен государственный экологический контроль, который осуществляется отдельно от государственного строительного надзора.



**Рисунок 40. Институты системы обеспечения безопасности в строительстве (для объектов повышенного и нормального уровня ответственности)**

Схема, представленная на рисунке, отражает систему обеспечения безопасности в строительстве только применительно к объектам, отнесенным в соответствии с Федеральным законом «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» к объектам повышенного и нормального уровня ответственности. Применительно к объектам пониженного уровня ответственности не применяется экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, не осуществляется государственный строительный надзор.

Членство в СРО лица, осуществляющего строительство, требуется в случае, если размер обязательств по договору подряда превышает 3 млн рублей, за исключением:

государственных и муниципальных унитарных предприятий, заключающих договоры с органами власти, в ведении которых они находятся;

коммерческих организаций, с долей участия государственных и муниципальных унитарных предприятий более 50%, заключивших договоры подряда с такими предприятиями или органами власти, в ведении которых находятся указанные предприятия;

юридических лиц, созданных публично-правовыми образованиями, в случае осуществления деятельности в установленной сфере деятельности, а также организаций, в уставных капиталах которых доля указанных юридических лиц составляет более 50%, заключивших договоры подряда с такими юридическими лицами;

юридических лиц, в уставных капиталах которых доля публично-правовых образований составляет более 50%, заключивших договоры подряда с органами власти, в сферах деятельности которых такие юридические лица осуществляют уставную деятельность, а также организаций, в уставных капиталах которых доля указанных юридических лиц составляет более 50%, в случае заключения такими организациями договоров с указанными органами власти.

Следует отметить, что имеются отличия в сегментации уровней ответственности ОКС, содержащиеся в Техническом регламенте о безопасности зданий и сооружений и в ГрК (рисунок ниже).

#### Сегментация уровней ответственности ОКС

Технический регламент о безопасности зданий и сооружений 384-ФЗ	Градостроительный кодекс РФ	Уровни ответственности
Особо опасные, технически сложные и уникальные объекты	<b>Требуется федеральная экспертиза и надзор</b> На территориях 2 и более субъектов РФ, посольства, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе, внутренних морских водах, в территориальном море, объекты обороны и безопасности, федеральные дороги, инфраструктура ЖД и воздушного транспорта, ОКН федерального значения, особо опасные, технически сложные и уникальные, для захоронения отходов, за счет федерального бюджета	<b>Повышенный</b>
Объекты, не отнесенные к повышенному и пониженному уровню	<b>Требуется региональная госэкспертиза и надзор</b> За счет регионального и местного бюджета, в ЗОУИТ, объекты культурного наследия регионального и местного значения, в границах особо охраняемых природных территорий  <b>Требуется экспертиза (возможна негосударственная) и надзор</b> Объекты, не отнесенные к иным уровням	<b>Нормальный</b>
Здания и сооружения временного (сезонного) назначения, вспомогательного использования, связанные с осуществлением строительства или реконструкции здания или сооружения либо расположенные на земельных участках, предоставленных для ИЖС	<b>Не требуется экспертиза и надзор</b> Не требуется разрешение на строительство, ИЖС, МКД не более 3-х этажей, до 1500 кв.м., ДБЗ до 10 блоков, некоторые другие	<b>Пониженный</b>

Рисунок 41. Сегментация уровней ответственности ОКС

Так как риск причинения вреда жизни и здоровью человека возрастает пропорционально количеству людей, находящихся на ОКС, с 04.08.2018<sup>280</sup> требуется проведение экспертизы проектной документации на объекты, в отношении которых, по общему правилу, проведение экспертизы не требуется, в случае, если они относятся к объектам массового пребывания граждан. Критерии отнесения ОКС к объектам массового пребывания граждан должны быть утверждены Минстроем России. Соответствующий проект приказа размещен для общественного обсуждения 29.11.2018, в апреле 2019 года получено положительное заключение об оценке регулирующего воздействия. Проектом приказа предлагается отнесение к объектам массового пребывания граждан здания, строения, сооружения, на котором возможно одновременное нахождение пятьдесят и более человек, за исключением линейных объектов.

С точки зрения оценки рисков существует третий подход к сегментации ОКС, который представлен в регулировании риск-

<sup>280</sup> В соответствии с Законом № 340-ФЗ

ориентированного подхода в сфере государственного строительного надзора (постановление № 54).

В части обеспечения безопасности в строительстве распределение основных функций между институтами, указанными на рисунке 1, представлено в таблице ниже.

**Таблица 72. Распределение основных функций между институтами**

№	Институт, участвующий в обеспечении безопасности в строительстве	Функции
1.	Экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий	Оценка соответствия результатов инженерных изысканий и проектной документации требованиям технических регламентов
2.	Выдача разрешения на строительство	Проверка наличия положительного заключения экспертизы проектной документации. Проверка соответствия проектной документации требованиям градостроительного регламента, проверка допустимости размещения ОКС в соответствии с требованиями земельного и иного законодательства
3.	Строительный контроль	Проверка соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства
4.	Государственный строительный надзор	Проверка: 1) наличия разрешения на строительство 2) наличия членства в саморегулируемой организации 3) соответствия процесса и объекта строительства проектной документации Привлечение к ответственности: 1) подрядчика за несоответствие процесса и объекта строительства проектной документации 2) застройщика за непроведение строительного контроля. Направление в СРО информации о выявлении нарушений членами СРО обязательных требований
5.	Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию	Проверка наличия заключения государственного строительного надзора. Проверка соответствия ОКС требованиям земельного и иного законодательства. В отношении объектов не поднадзорных государственному строительному надзору — проверка соответствия объекта проектной документации и установленным

		требованиям
6.	Сертификация строительных материалов	Оценка соответствия строительных материалов установленным требованиям, в том числе требованиям технических регламентов
7.	Саморегулирование	Предоставление специальной правоспособности лицам, выполняющим инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства на основании договора с застройщиком, техническим заказчиком (прием в члены СРО), приостановление и прекращение специальной правоспособности (приостановление права выполнения работ, прекращение членства в СРО). Контроль за соблюдением членами СРО законодательства о градостроительной деятельности, о техническом регулировании, стандартов СРО. Уведомление органа государственного строительного надзора о нарушении членом СРО требований технических регламентов, проектной документации при выполнении работ.

Согласно результатам опроса участников строительного рынка, указанного в п.1 настоящего раздела, государственный строительный надзор признан наиболее эффективным среди институтов обеспечения безопасности в строительстве. Лишь **18,4%** опрошенных участников строительного рынка считают его малоэффективным или неэффективным; **57,9%** считают эффективным; **23,7%** считают высокоэффективным. Институт экспертизы проектной документации также пользуется высоким доверием участников строительного рынка в части влияния на обеспечение безопасности в строительстве:

государственная экспертиза инженерных изысканий — **20,6%** считают малоэффективным или неэффективным; **61,8%** считают эффективным; **17,6%** считают высокоэффективным;

государственная экспертиза проектной документации — **22,2%** считают малоэффективным или неэффективным; **58,3%** считают эффективным; **19,4%** считают высокоэффективным;

негосударственная экспертиза проектной документации — **33,3%** считают малоэффективным или неэффективным; **57,6%** считают эффективным; **9,1%** считают высокоэффективным;

негосударственная экспертиза инженерных изысканий — **42,8%** считают малоэффективным или неэффективным; 46,4% считают эффективным; 10,7% считают высокоэффективным.

Институт саморегулирования более половины участников опроса оценили как малоэффективный или неэффективный в части обеспечения безопасности в строительстве:

саморегулирование в строительстве — **59,4%** считают малоэффективным или неэффективным (в том числе неэффективным считают 27%); 35,1% считают его эффективным; 5,4% считают высокоэффективным;

саморегулирование в инженерных изысканиях — **66,7%** считают малоэффективным или неэффективным (в том числе неэффективным считают 26,7%); 33,3% считают его эффективным; 0% считают высокоэффективным;

саморегулирование в проектировании — **68,7%** считают малоэффективным или неэффективным (в том числе неэффективным считают 15,6%); 25% считают его эффективным; 6,3% считают высокоэффективным.

Таким образом, согласно результатам опроса участников строительного рынка, наиболее эффективными институтами, обеспечивающими безопасность в строительстве, являются:

государственный строительный надзор;

экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

#### *1.13.3.3.1.3 Предотвращение аварий зданий и сооружений*

Система обеспечения безопасности в строительстве призвана, в первую очередь, предотвращать наиболее тяжелые последствия ошибок при осуществлении инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции — аварий зданий и сооружений. Задачей государства является поддержание системы обеспечения безопасности в строительстве на таком уровне, который бы позволял минимизировать риски аварий, в том числе за счет контрольно-разрешительной деятельности. Эффективное выполнение этой функции обеспечивает защиту конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду<sup>281</sup>.

По данным общероссийского общественного фонда "Центр качества строительства"<sup>282</sup> анализ аварий зданий и сооружений, произошедших в Российской Федерации в период с 1993 по 2004 годы, позволил сделать вывод, что авария — это чаще всего следствие сочетания нескольких из следующих факторов:

брак при производстве строительных материалов, конструкций и изделий;

<sup>281</sup> Статья 42 Конституции Российской Федерации

<sup>282</sup> <http://www.цкк.рф/>

ошибки при выполнении инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования;

нарушения при осуществлении строительно-монтажных работ;

несоблюдение норм и правил технической эксплуатации объектов.

Сопоставление причин аварий с функциями участников строительства, а также действующими контрольно-разрешительными процедурами в строительстве позволяет сформировать матрицу ответственности за нарушения, которые могут приводить к авариям зданий и сооружений (Приложение 7).

Указанная матрица наглядно показывает, что ответственность за возникновение аварий несут, в первую очередь, хозяйствующие субъекты, которые допускают нарушения (ошибки) при осуществлении профессиональной деятельности.

Полномочия государства по влиянию на безопасность в строительстве в настоящее время ограничены, а у хозяйствующих субъектов часто отсутствуют стимулы, в том числе экономические, к осуществлению эффективного контроля. В такой ситуации уместно ставить вопрос о наличии секторов с недостаточной контрольно-надзорной деятельностью. Такой вывод подтверждается результатами опроса участников строительного рынка, указанный в п.1 настоящего раздела. Более 60% участников опроса считают, что в сфере контрольно-надзорной деятельности у них нет проблем, либо проблемы есть, но ситуация приемлемая. Лишь 14,3% участников опроса отмечают наличие острой проблемы во взаимодействии с контрольно-надзорными органами.

#### 1.13.3.3.1.1.3.1 Пресечение использования в строительстве некачественных строительных материалов

С 2005 года органы государственного строительного надзора не вправе проводить выборочные проверки предприятий стройиндустрии и применять санкции к нарушителям. В результате государственный контроль за деятельностью по производству строительных материалов был существенно ослаблен. В условиях дефицита финансирования это привело к росту рисков применения при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте материалов ненадлежащего качества. Такие риски выросли не только применительно к прочности и устойчивости возводимых зданий и сооружений, но и в части пожарной, экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности населения. Так, по данным ассоциаций производителей строительных материалов в 2018 году на рынке сухих смесей значительная доля продукции является фальсификатом. Аналогичная ситуация наблюдалась с кабельной продукцией, многими иными видами строительных материалов и изделий.

Правительством Российской Федерации утверждены Единый перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации и Единый перечень продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии, в которые включены некоторые виды

строительных материалов. В частности, в перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, включены некоторые виды цемента. С 28 декабря 2018г. в перечень продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии, включены материалы теплоизоляционные, а также смеси и растворы строительные.

За недостоверное декларирование соответствия продукции предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере до 1 миллиона рублей<sup>283</sup>, за нарушение порядка реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, — в размере до 300 тыс. рублей<sup>284</sup>. В сфере производства строительных материалов указанный размер штрафа не может рассматриваться как пресекающий правонарушение, т.к. он несопоставим с потенциальной прибылью. Проведение проверок, связанных с доказыванием фактов недостоверного декларирования или нарушения порядка реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, не входит в предмет государственного строительного надзора. Правом рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.44, 14.45 КоАП, наделены несколько органов власти, в том числе органы пожарного надзора (МЧС России), органы государственного санитарно-эпидемиологического надзора (Роспотребнадзор), органы, осуществляющие контроль (надзор) за соблюдением обязательных требований к продукции и (или) федеральный государственный метрологический надзор (Росстандарт). Законодательство не содержит механизмов межведомственной координации в части фиксации факта реализации некачественных строительных материалов и привлечения к ответственности лиц, допустивших такое нарушение.

Следует отметить, что Президентом Российской Федерации дано поручение<sup>285</sup> Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о целесообразности распространения «Единой национальной системы цифровой маркировки и прослеживаемости товаров» на основные строительные и иные материалы, влияющие на безопасность объектов капитального строительства.

В случае причинения вреда вследствие использования некачественных строительных материалов, производители (продавцы) строительных материалов несут имущественную (гражданскую) ответственность перед покупателями, а при наличии состава преступления (например, аварии с человеческими жертвами), к сотрудникам производителей некачественных и фальсифицированных строительных материалов могут быть применены меры уголовной ответственности. Однако вероятность привлечения указанных лиц к имущественной или уголовной ответственности невысокая, в связи со значительным разрывом во времени между моментом

---

<sup>283</sup> Статья 14.44.КоАП

<sup>284</sup> Статья 14.45 КоАП

<sup>285</sup> Поручение от 29 марта 2019 г., № Пр-555ГС, п.1л-1

производства и реализации некачественного строительного материала и моментом причинения вреда.

#### 1.13.3.3.1.1.3.2 Пресечение некачественных инженерных изысканий

Анализ результатов расследования аварий зданий и сооружений позволил выделить следующие нарушения при производстве инженерных изысканий, которые прямо или косвенно приводили к авариям<sup>286</sup>:

при проведении инженерных изысканий на площадке (трассе) строительства не обеспечено комплексное изучение природных условий, не соблюдалась этапность, состав и объемы изысканий;

не соблюдены требования к порядку проведения и объему инженерных изысканий на застроенных территориях при реконструкции объектов, не проведен анализ изменения природных условий за период освоения территории;

не соблюдены требования к количеству необходимых выработок (скважин) и расстояний между ними в пределах контуров проектируемых зданий и сооружений, глубине скважин при проектировании свайных фундаментов, а также к условиям отбора образцов грунта для лабораторных исследований;

не учтены дополнительные требования к инженерным изысканиям в районах развития опасных геологических процессов (карсты, оползни, сели и др.);

не соблюдены нормативные требования в части уточнения сейсмичности площадки строительства (при отсутствии карт сейсмического микрорайонирования) с учетом конкретных гидрогеологических условий данной площадки;

проектная документация разработана без проведения инженерных изысканий непосредственно на площадке строительства с использованием только обзорных данных или материалов инженерных изысканий на соседних участках;

проектная документация разработана при недостаточной инженерно-геологической изученности площадок строительства.

В рамках действующего законодательства результаты инженерных изысканий в отношении значительного числа видов ОКС подлежат обязательной экспертизе. Однако экспертные организации не контролируют процесс проведения соответствующих исследований на местности, а оценивают лишь качество оформления и комплектность представленных на экспертизу материалов, что не позволяет выявлять нарушения при производстве изысканий.

Административная ответственность за нарушение обязательных требований при производстве инженерных изысканий не предусмотрена.

В случае причинения вреда вследствие некачественного выполнения инженерных изысканий, лица, выполнившие инженерные изыскания, несут

---

<sup>286</sup> Источник: <http://pamag.ru/src/pressa/142.pdf>

имущественную (гражданскую) ответственность перед заказчиками, а при наличии состава преступления (например, аварии с человеческими жертвами), к сотрудникам лиц, выполнивших инженерные изыскания, могут быть применены меры уголовной ответственности. Однако вероятность привлечения указанных лиц к имущественной или уголовной ответственности невысокая, в связи со значительным разрывом во времени между моментом выполнения инженерных изысканий и моментом причинения вреда.

#### 1.13.3.3.1.1.3.3 Пресечение ошибок проектирования

Пресечение использования проектной документации, выполненной с нарушениями, возложено исключительно на институт экспертизы проектной документации. При этом экспертиза проектной документации с 2012 года делится на государственную и негосударственную. В свою очередь государственная экспертиза делится на федеральную и региональную.

Организации государственной экспертизы в регионах находятся в зависимости от вышестоящих органов государственной власти, что приводит в отдельных случаях к снижению их объективности. Механизмы контроля за государственной экспертизой в форме систематических проверок качества заключений в настоящее время не реализуются. Используются следующие механизмы контроля со стороны Минстроя России: согласование структур органов региональной экспертизы, ежеквартальная отчетность экспертных организаций, единый реестр заключений экспертизы, аттестация государственных экспертов.

Институт негосударственной экспертизы проектной документации также находится вне зоны систематического контроля качества заключений. Несмотря на достаточно высокий уровень доверия участников рынка как к государственной, так и к негосударственной экспертизе (смотри пункт 1.1.2 настоящего раздела), имеется существенное расхождение в оценках сложности прохождения процедур экспертизы. В отношении государственной экспертизы лишь 37% опрошенных считают процедуру ее осуществления прозрачной и понятной, сложность прохождения приемлемой (41,3% считают, процедуру понятной и прозрачной, но сложность прохождений – высокой; 34,8% оценивают процедуру как непонятную и непрозрачную). В отношении негосударственной экспертизы этот же показатель составляет 82,6% (4,3% считают, процедуру понятной и прозрачной, но сложность прохождений – высокой; столько же оценивают процедуру как непонятную и непрозрачную).

По данным Главгосэкспертизы России, только в 2016 году около 25% поступивших проектов содержали такие ошибки, которые могли привести к авариям. Для нивелирования возможных отрицательных финансовых последствий только для Главгосэкспертизы России в случае привлечения ее к имущественной ответственности из-за аварий в результате ошибок проектирования, которые экспертиза не выявила, сформирован резервный фонд, который по состоянию на 2016 год составил 3,2 млрд рублей.

Эти ошибки могут быть выявлены на этапе строительства государственным строительным надзором. Однако в соответствии с частью 10 статьи 15 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений проектная документация здания или сооружения должна использоваться в качестве основного документа при принятии решений об обеспечении безопасности здания или сооружения на всех последующих этапах жизненного цикла здания или сооружения. Соответственно к компетенции органов государственного строительного надзора относится только проверка соответствия выполняемых строительных работ, их результатов и применяемых строительных материалов требованиям проектной документации. Итоговый документ государственного строительного надзора (заключение о соответствии) выдается лишь по факту возведения объекта в соответствии с проектом (вне зависимости от соответствия проектных решений требованиям безопасности). Выявление ошибок, допущенных при проектировании и экспертизе, теперь возможно только при расследовании произошедших аварий.

Административное законодательство в части ответственности лиц, осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, не приводилось в соответствие с Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений. В результате органы государственного строительного надзора вправе привлекать к административной ответственности лиц, осуществляющих архитектурно-строительное проектирование (статья 9.4 КоАП), но не имеют полномочий по осуществлению контрольно-надзорных мероприятий в отношении таких лиц (компетенция экспертизы). В свою очередь у органов экспертизы отсутствует обязанность направлять в органы государственного строительного надзора материалы для решения вопроса о привлечении к административной ответственности проектных организаций, допускающих грубые или систематические ошибки проектирования. В итоге практика привлечения к административной ответственности лиц, осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, отсутствует.

По этой причине не применяется такая дисциплинарная мера, как исключение должностных лиц проектных, изыскательских организаций из национальных реестров специалистов (основанием для исключения является привлечение к административной ответственности).

В случае причинения вреда вследствие некачественного архитектурно-строительного проектирования, лица, выполнившие проектирование, несут имущественную (гражданскую) ответственность перед заказчиками, а при наличии состава преступления (например, аварии с человеческими жертвами), к сотрудникам лиц, выполнивших архитектурно-строительное проектирование, могут быть применены меры уголовной ответственности. Однако вероятность привлечения указанных лиц к имущественной или уголовной ответственности невысокая, в связи со значительным разрывом во времени между моментом утверждения проектной документации и моментом причинения вреда.

#### 1.13.3.3.1.1.3.4 Пресечение нарушений при осуществлении строительного-монтажных работ

К компетенции органов государственного строительного надзора относится проверка соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов, а также результатов таких работ требованиям проектной документации. При выявлении нарушения выдается предписание об исправлении нарушения, виновные лица привлекаются к административной ответственности. В случае выявления нарушений членами СРО обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа надзора обязаны сообщить в СРО о выявленных нарушениях.

Административные штрафы, которые налагаются на строительные организации, не дифференцируются в зависимости от масштабов деятельности (максимальный административный штраф для юридического лица за правонарушение в области строительства составляет один миллион рублей). Поэтому для крупных организаций штрафы не имеют пресекающего влияния. Административное приостановление строительной деятельности по решению суда ограничено только периодом в 90 суток и прекращается вне зависимости от факта устранения нарушений, которые привели к приостановлению деятельности, так как законодательство об административных правонарушениях не предусматривает механизма продления принятого судом решения об административном приостановлении деятельности.

Лица, осуществляющие строительство объектов нормального и повышенного уровней ответственности, должны быть членами соответствующих СРО. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов), включенными в национальный реестр специалистов. Строительные субподрядные организации, не имеющие прямых договоров с заказчиком, не являются согласно терминологии ГрК лицами, осуществляющими строительство, следовательно, на них не распространяется требование обязательности членства в СРО и требование об обязательности осуществления строительного контроля.

СРО осуществляет контроль за деятельностью своих членов в соответствии с планом проведения проверок<sup>287</sup>, а также рассматривает жалобы на действия своих членов. В отношении члена СРО, допустившего нарушение требований законодательства Российской Федерации, требований технических регламентов, обязательных требований стандартов на процессы выполнения работ СРО могут применяться меры дисциплинарного воздействия (предписание, предупреждение, штраф, приостановление права выполнять работы). СРО также вправе принять решение об исключении из членов СРО при неисполнении двух и более раз в течение одного года

---

<sup>287</sup> статья 55.13 ГрК

предписаний органов государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства.

Практика показала, что СРО крайне редко принимают решения о приостановлении права выполнять работы или исключения из членов по обращениям органов государственного строительного надзора (в том числе при наличии фактов административного приостановления деятельности строительных организаций по решению суда). ГрК в этой части не предусматривает обязанности СРО принимать к своим членам меры дисциплинарного воздействия, соразмерные нарушениям, которые выявили органы государственного строительного надзора. Ответственность СРО за неприменение мер к своим членам отсутствует.

Законодательством о градостроительной деятельности не предусмотрена обязанность органов государственного строительного надзора направлять в национальные объединения СРО информацию о привлечении к административной ответственности специалистов по организации строительства, в связи с чем не могут быть реализованы полномочия национальных объединений по исключению сведений о таких лицах из национального реестра.

Обязательным инструментом контроля за безопасностью строительства со стороны его участников является строительный контроль, осуществляемый как застройщиком (заказчиком), так и лицом, осуществляющим строительство. В процессе капитального ремонта объектов строительный контроль является единственным обязательным механизмом, обеспечивающим безопасность. С 2005 года строительный контроль заказчика в процессе строительства является его обязанностью. Вместе с тем, нормы о строительном контроле не устанавливают обязательность его осуществления внешней независимой организацией, что во многих случаях приводит к формальному отношению участников строительной деятельности к исполнению этой функции.

В предмет государственного строительного надзора не входит проверка соответствия работ требованиям к консервации незавершенного строительства. Административная ответственность за несвоевременную консервацию незавершенного строительства отсутствует.

В случае причинения вреда вследствие некачественного строительства, лица, осуществляющие строительство, несут имущественную (гражданскую) ответственность перед заказчиком, а при наличии состава преступления могут быть привлечены к уголовной ответственности. Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает специальный состав преступления – нарушение правил безопасности при ведении строительных или иных работ (статья 216). Уголовная ответственность наступает в случае причинения тяжкого вреда здоровью, крупного ущерба (свыше 500 тыс. рублей), или если

это деяние повлекло смерть человека. В 2018 году по указанной статье осуждено 156 человек<sup>288</sup>.

#### 1.13.3.3.1.1.3.5 Проведение экспертиз, обследований, лабораторных и иных испытаний

В соответствии с постановлением № 54 осуществление проверки органами государственного строительного надзора может быть сопряжено с проведением экспертизы, обследований, лабораторных и иных испытаний выполненных работ и применяемых строительных материалов. Без проведения таких испытаний невозможно выявить факты использования при строительстве материалов, изделий и конструкций, которые не соответствуют требованиям безопасности.

Не во всех регионах страны имеются специализированные подведомственные организации, обеспечивающие проведение всех видов соответствующих испытаний<sup>289</sup>. При отсутствии таких организаций органы государственного строительного надзора испытывают трудности с привлечением сторонних специализированных организаций из-за длительности контрактных процедур.

#### 1.13.3.3.1.1.3.6 Пресечение нарушений норм и правил эксплуатации объектов

В процессе эксплуатации зданий, сооружений должны обеспечиваться их техническое обслуживание, эксплуатационный контроль, текущий ремонт. Собственник (владелец) здания или сооружения является лицом, ответственным за эксплуатацию, если иное не установлено законодательством или договором. Органы местного самоуправления наделены полномочиями по проведению осмотра зданий и сооружений и выдаче рекомендаций о мерах по устранению выявленных нарушений в сфере эксплуатации в случае поступления заявлений заинтересованных лиц.

В случае нарушения при эксплуатации требований технических регламентов, проектной документации эксплуатация может приостанавливаться в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. КоАП предусмотрено административное приостановление деятельности (к которому относится, в том числе, приостановление эксплуатации объектов, зданий или сооружений) в случаях нарушения:

санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта (статья 6.4 КоАП);

требований промышленной безопасности (статья 9.1 КоАП);

требований к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений (статья 9.2 КоАП);

<sup>288</sup> Источник: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4894>

<sup>289</sup> Привлечение органом государственного строительного надзора сторонних лабораторий требует соответствующего бюджетного финансирования

правил безопасности при эксплуатации трубопроводов (ст. 11.20 КоАП);

правил безопасности при эксплуатации сетей и сооружений связи (статья 13.7 КоАП);

требований пожарной безопасности (статья 20.4 КоАП);

в ряде других случаев.

Так как согласно Закону № 294-ФЗ соответствующие виды надзора осуществляются в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в случае отнесения владельцев соответствующих зданий и сооружений к субъектам малого предпринимательства, возможности надзора за соблюдением установленных требований к эксплуатации оказываются ограниченными.

Достаточно широкое распространение получила практика эксплуатации построенных зданий и сооружений без получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. Максимальный штраф для юридических лиц за незаконную эксплуатацию объекта капитального строительства составляет 20 тыс. рублей<sup>290</sup>.

Встречаются случаи выдачи органами местного самоуправления разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в отсутствие ЗОС (когда такое заключение требуется). Заложенный в ГрК механизм контроля за соблюдением органами местного самоуправления порядка выдачи разрешений на ввод в эксплуатацию, работает неэффективно. Полномочия по привлечению к ответственности (пункт 4 статьи 9.5 КоАП) за указанное нарушение возложены на орган государственного строительного надзора. В тоже время органы государственного надзора не наделены полномочиями по проверке деятельности органов местного самоуправления, в результате которой можно выявить все выданные разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, в том числе выданные без ЗОС. Кроме того, не предусмотрена ответственность органов, выдавших разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, за неисполнение обязанности по направлению такого разрешения в адрес органа государственного строительного надзора.

#### 1.13.3.3.1.1.3.7 Расследование причин аварий зданий и сооружений. Учет и технический анализ аварий зданий и сооружений

Действующее законодательство (статья 62 ГрК) предусматривает распределенное по уровням вертикали власти (Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование) регулирование порядка расследования причин аварий зданий и сооружений, в зависимости от вида ОКС.

---

<sup>290</sup> статья 9.5 КоАП

## Текущее регулирование. Система расследования причин и учета аварий и несчастных случаев

10 дней на создание технической комиссии			
Уровень власти	Комиссия федеральных органов исполнительной власти	Комиссия органов исполнительной власти субъектов	Комиссия муниципалитетов
Объекты	Расположены на территории 2 и более субъектов РФ, исключительная экономическая зон, континентальный шельф, гостайна, уникальные и т.д.	Объекты здравоохранения, образования, культуры, транспортной инфраструктуры, делового, религиозного назначения, жилищного фонда (кроме ИЖС) и т.д.	Объекты не отнесенные к федеральному и региональному уровню
Порядок	Постановление Правительства РФ от 20.11.2006 № 702 «Об утверждении Правил установления федеральными органами исполнительной власти причин нарушения законодательства о градостроительной деятельности»	Порядок работы комиссии устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации	Порядок работы комиссии устанавливается решением главы местной администрации
Срок	пять месяцев	три месяца	два месяца

**Утверждение заключения**

**Опубликование заключения (срок и место не определено)**

**Рисунок 42. Текущее регулирование**

Согласно опросу участников строительного рынка, указанному в п.1 настоящего раздела:

10% опрошенных считают, что система расследования причин аварий не работает, застройщик самостоятельно разбирается с авариями;

12,5% считают ее неэффективной или малоэффективной;

42,5% считают ее эффективной.

Вместе с тем, 35% опрошенных затруднились дать оценку.

Как видно из результатов опроса участников строительного рынка, система расследования причин аварий не вызывает у них полного доверия.

Результаты расследования являются ключевым фактором функционирования системы имущественной ответственности. Отсутствие выплат из компенсационных фондов СРО является косвенным признаком, подтверждающим низкую эффективность системы расследования причин аварий зданий и сооружений.

Следует отметить, что законодательство, регламентирующее вопросы расследования причин аварий зданий и сооружений, не устанавливает:

обязательность участия в работе комиссии представителей органа государственного строительного надзора;

обязанность застройщика, собственника соответствующего объекта капитального строительства по допуску представителей комиссии на стройплощадку, предоставления документов.

Законодательством не предусмотрено централизованное систематическое обобщение результатов расследования причин аварий, использование этого обобщения при актуализации документов технического регулирования. Результаты расследования причин аварий не включены в список сведений, которые подлежат хранению в ГИСОГД или в иных информационных системах.

В настоящее время (с 2004 года) не применяется действующий нормативный правовой акт<sup>291</sup>, которым на подведомственную организацию Минстроя России возлагались обязанности:

вести регулярный учет аварий, происходящих на территории Российской Федерации, анализ материалов их расследования с подготовкой в необходимых случаях предложений по внесению изменений в нормативную и проектную документацию;

обеспечивать составление ежегодного технического обзора причин произошедших аварий и информирование предприятий, учреждений, организаций и объединений о причинах аварий и мерах по их предупреждению;

оказывать необходимую методическую помощь территориальным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам Госархстройнадзора России по вопросам расследования причин аварий зданий и сооружений.

В результате в Российской Федерации длительный срок не собираются и не обобщаются достоверные данные не только о причинах происходящих аварий зданий и сооружений, но даже по количеству таких аварий. Соответственно такие сведения не используются при принятии решений о совершенствовании нормативного правового и нормативно-технического регулирования.

#### 1.13.3.3.1.1.3.8 Роль системы страхования в предотвращении аварий зданий и сооружений

Во многих странах, в том числе в ряде наиболее экономически развитых, для обеспечения безопасности в строительстве и финансовой защиты интересов инвесторов используется страхование рисков скрытых недостатков и дефектов (INHERENT DEFECTS INSURANCE). На обязательной основе такой вид страхования осуществляется во Франции, Финляндии, Италии, Испании, Дании, Японии, Австралии и США (отдельные штаты), Тунис, Алжир, Камерун, Республика Конго, Габон и в других странах. Практически все программы обязательного страхования, использующиеся в мировой практике, базируются на опыте Франции.

Для осуществления такого вида страхования страховая компания привлекает независимую службу технического надзора. Она анализирует риски и осуществляет контроль на каждом этапе строительства объекта. Служба технического надзора не привлекается непосредственно к процессу проектирования и строительства, выполняет только функции технического аудита.

Сейчас в России страхование рисков скрытых недостатков и дефектов при строительстве практически не используется. Ранее относительно широкое применение имело комплексное страхование строительно-монтажных рисков при строительстве объектов, финансируемых за счет

---

<sup>291</sup> Приказ Минстроя России 06.12.1994 № 17-48

бюджетных средств. В 2014 году расходы на покрытие затрат строительных организаций по страхованию работников и имущества, в том числе строительных рисков, были исключены из состава сводного сметного расчета<sup>292</sup>. На сегодняшний день классическое страхование строительно-монтажных рисков используется редко и только по требованию заказчика.

#### *1.13.3.3.1.1.4 Пресечение самовольного строительства*

Для строительства, реконструкции, объектов нормального и повышенного уровня ответственности установлено требование о необходимости получения разрешения на строительство. Проверка наличия разрешения на строительство входит в предмет государственного строительного надзора.

КоАП (пункт 1 статьи 9.5) устанавливает административную ответственность за строительство, реконструкцию объектов капитального строительства без разрешения на строительство, которая для юридических лиц составляет штраф до одного миллиона рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Для строительства, реконструкции, объектов индивидуального жилищного строительства и садовых домов установлено требование о направлении уведомления о начале строительства. Проверка наличия факта направления такого уведомления не входит ни в предмет государственного строительного надзора, ни в предмет земельного надзора (контроля). Административная ответственность за строительство такого объекта при отсутствии факта направления уведомления о начале строительства не установлена.

С августа 2018 г. на органы государственного строительного надзора возложены полномочия по проведению выездной проверки на основании обращений и заявлений о нарушении установленных требований при строительстве, реконструкции любых видов объектов. В случае, если по итогам такой проверки выявлен факт отсутствия разрешения на строительство (для объектов повышенного и нормального уровней ответственности), либо несоответствия объекта предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документации по планировке территории, или обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства орган государственного строительного надзора обязан уведомить орган местного самоуправления о выявлении самовольной постройки. Орган местного самоуправления в соответствии с гражданским законодательством вправе или обратиться в суд с требованием о сносе самовольной постройки, или принять такое решение самостоятельно (в случаях, предусмотренных пунктом 4 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации).

---

<sup>292</sup> приказ Минстроя России от 16.04.2014 № 294/пр

Новые полномочия органов государственного строительного надзора не являются предметом государственного строительного надзора, требуют существенного увеличения штатной численности этих органов, создания подразделений в муниципальных образованиях с активным строительством. Без увеличения численности органов государственного строительного надзора существует риск снижения качества государственного строительного надзора в отношении объектов нормального и повышенного уровней ответственности.

#### *1.13.3.3.1.1.5 Электронное взаимодействие в системе обеспечения безопасности в строительстве*

Результативность контрольно-надзорной деятельности зависит от эффективности взаимодействия различных органов (организаций) в процессе такой деятельности, включая обмен имеющейся информацией.

##### 1.13.3.3.1.1.5.1 Взаимодействие с ЕГРЗ и ГИСОГД

С вводом в эксплуатацию ЕГРЗ с 1 июля 2018 г. все заключения экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий подлежат размещению в электронной форме в ЕГРЗ. Вместе с заключениями экспертизы в ЕГРЗ размещаются:

- проектная документация;
- результаты инженерных изысканий.

ЕГРЗ является информационным ресурсом, играющим важнейшую роль в обеспечении безопасности в строительстве, т.к. содержит систематизированные данные о выданных в масштабе страны экспертных заключениях, рассмотренной проектной документации, результатах инженерных изысканий. Наличие такого ресурса несет большой потенциал создания системы контроля за качеством выдаваемых экспертных заключений и деятельностью экспертных организаций (включая органы государственной экспертизы).

Законодательство<sup>293</sup> предусматривает выдачу из ЕГРЗ информации, в том числе:

органам, уполномоченным на выдачу разрешения на строительство, — в объеме сведений о заключении экспертизы, выданном в отношении проектной документации, подготовленной применительно к ОКС, в отношении которого указанными органами получено заявление о выдаче разрешения на строительство, а также сведений о проектной документации и результатах инженерных изысканий, по результатам рассмотрения которых подготовлено такое заключение экспертизы;

органам государственного строительного надзора, — в объеме сведений о заключении экспертизы, выданном в отношении проектной документации, подготовленной применительно к ОКС, в отношении которого осуществляется государственный строительный надзор, а также

---

<sup>293</sup> Приказ Министра России от 22.02.2018 № 115/пр

сведений о проектной документации и результатах инженерных изысканий, по результатам рассмотрения которых подготовлено такое заключение экспертизы.

Предоставление необходимых документов осуществляется либо посредством сервиса ЕГРЗ «личный кабинет» для соответствующего органа, либо посредством СМЭВ на основе межведомственного запроса (при наличии технической возможности).

Согласно статье 56 ГрК в ГИСОГД подлежат хранению в электронной форме следующие документы, имеющие отношение к обеспечению безопасности в строительстве (Таблица ниже).

**Таблица 73. Документы, подлежащие хранению в ГИСОГД**

№	Вид документа	Кто предоставляет	Дублирование с ЕГРЗ
1.	Проектная документация	Орган, выдавший разрешение на строительство	Есть
2.	Результаты инженерных изысканий	Лицо, обеспечившее выполнение инженерных изысканий	Есть
3.	Разрешение на строительство	Орган, выдавший разрешение на строительство	Нет
4.	ЗОС	Орган, выдавший разрешение на ввод объекта в эксплуатацию	Нет
5.	Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию	Орган, выдавший разрешение на ввод объекта в эксплуатацию	Нет
6.	Результаты и материалы обследования объекта капитального строительства, подлежащего сносу	Орган местного самоуправления, в который поступило уведомление о планируемом сносе	Нет
7.	Проект организации работ по сносу объекта капитального строительства	Орган местного самоуправления, в который поступило уведомление о планируемом сносе	Нет

Вместе с тем, в ГИСОГД отсутствуют иные документы, которые являются важными в сфере обеспечения безопасности в строительстве:

извещения о начале строительства, о возникновении аварийной ситуации, об окончании строительства;

исполнительная документация;

эксплуатационная документация;

результаты расследования причин аварий, несчастных случаев, происшествий при строительстве и эксплуатации ОКС.

Согласно действующему Положению об информационном обеспечении градостроительной деятельности, утвержденному постановлением

Правительства Российской Федерации от 09.06.2006 № 363<sup>294</sup>, предоставление сведений из ИСОГД осуществляется на основе письменного запроса заинтересованного лица. По запросам органов государственной власти, органов местного самоуправления, органа регистрации прав, органа по учету государственного и муниципального имущества сведения предоставляются бесплатно.

Несмотря на наличие ЕГРЗ и ГИСОГД, законодательство обязывает органы публичной власти избыточно обмениваться между собой информацией, минуя эти информационные системы:

орган, выдавший разрешение на строительство, обязан в течение 3 дней направить копию такого разрешения в уполномоченный орган государственного строительного надзора (часть 15 статьи 51 ГрК);

орган государственного строительного надзора запрашивает разрешение на строительство и заключение экспертизы проектной документации (хранится в ЕГРЗ) в органе, выдавшем разрешение на строительство (часть 5.1 статьи 52 ГрК);

орган, уполномоченный на выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, вправе запросить ЗОС в органе государственного строительного надзора и затем самостоятельно включает его в ГИСОГД (часть 3.3 статьи 55, часть 2.1 статьи 57);

орган, выдавший разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, обязан в течение 3 дней направить копию такого разрешения в уполномоченный орган государственного строительного надзора (часть 13 статьи 55 ГрК).

#### 1.13.3.3.1.1.5.2 Взаимодействие с ЕРП

В целях обеспечения учета проверок, проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), а также их результатов с 1 июля 2015 года ведется единый реестр проверок (далее также - ЕРП), являющийся федеральной государственной информационной системой, в которой содержится информация об организации проверок и их результатах, включая сведения о выявленных нарушениях и выданных предписаниях, о привлечении к административной ответственности виновных лиц. Оператором ЕРП является Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Согласно Правилам формирования и ведения единого реестра проверок<sup>295</sup> каждая запись в ЕРП включает в себя информацию:

- о проверке;
- об органе контроля;
- о лице, в отношении которого проводится проверка;
- об уведомлении проверяемого лица;
- о результатах проверки;
- о мерах, принятых по результатам проверки;

<sup>294</sup> В связи с вступлением в силу Закона № 342-ФЗ соответствующее Положение будет актуализировано

<sup>295</sup> Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. № 415

об отмене результатов проверки.

Оператор ЕРП обеспечивает размещение на сайте в сети "Интернет" следующей информации:

учетный номер проверки;

информация, указываемая в распоряжении или приказе о проведении проверки;

информация, указываемая в акте проверки;

указание результатов проверки (были ли выявлены в ходе проверки нарушения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами);

указание на принятые меры в отношении нарушений, выявленных при проведении проверки.

Порядок формирования и ведения ЕРП предусматривает обязательное включение в реестр сведений только о месте нахождения опасных производственных объектов, гидротехнических сооружений, объектов использования атомной энергии. Сведения о месте нахождения иных видов ОКС, в отношении которых проводится проверка, сейчас если и вносятся в ЕРП, то бессистемно, что затрудняет последующую идентификацию объектов, либо поиск информации по объекту.

В ЕРП подлежат включению сведения о плановых и внеплановых проверках. Правовое регулирование ЕРП не учитывает особенность государственного строительного надзора, заключающуюся в проведении проверок не на основании ежегодного плана проведения проверок, а на иных основаниях: утвержденной программы проверок, извещения об устранении выявленных нарушений. Формально, такие проверки не относятся ни к плановым, ни к внеплановым.

ЕРП имеет большой потенциал для целей применения риск-ориентированного подхода в государственном строительном надзоре, поскольку включает в себя данные о результатах проверок, которые позволяют оценивать риски нарушения обязательных требований конкретными строительными организациями.

#### *1.13.3.3.1.1.6 Организация государственного строительного надзора*

##### *1.13.3.3.1.1.6.1 Риск-ориентированный подход*

При организации регионального государственного строительного надзора применяется риск-ориентированный подход. Орган регионального государственного строительного надзора присваивает каждому поднадзорному строящемуся, реконструируемому объекту одну из следующих категорий риска:

высокий риск — общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров;

значительный риск - производственные здания;

умеренный риск – иные ОКС.

Определен только один параметр контрольно-надзорной деятельности применительно к государственному строительному надзору, который находится в зависимости от категории риска — количество регулярных (по программе) выездных проверок, что не влияет на качество проводимых контрольно-надзорных мероприятий.

Вместе с тем, по общим правилам, риск-ориентированный подход позволяет управлять более широким перечнем параметров контрольно-надзорной деятельности (применительно к строительству), в зависимости от установленного уровня риска:

форма контрольного мероприятия: регулярная, внеплановая или итоговая; выездная или документарная;

продолжительность контрольного мероприятия;

периодичность контрольного мероприятия;

необходимость проведения иных контрольных мероприятий (экспертизы, обследования, лабораторные и иные испытания выполненных работ, применяемых строительных материалов, дистанционный контроль за ведением исполнительной документации).

#### 1.13.3.3.1.1.6.2 Субъект, объект проверки

Общее законодательство о контрольно-надзорной деятельности устанавливает, что проверка имеет привязку к конкретному одному субъекту проверки (организация, индивидуальный предприниматель). В этой части имеется противоречие с Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений, который предусматривает проведение оценки соответствия в отношении объекта капитального строительства, а не отдельного лица, вовлеченного в процесс его создания. Указанное противоречие в настоящее время решено в пользу общего законодательства о контрольно-надзорной деятельности, что существенно осложняет организацию проверки. Например, в случаях, когда один объект капитального строительства возводят два и более лица, осуществляющих строительство. Или в случае смены лица, осуществляющего строительство.

#### 1.13.3.3.1.1.7 Координация деятельности по вопросам обеспечения безопасности в строительстве

Государственная политика в сфере обеспечения безопасности в строительстве реализуется по следующим направлениям:

нормативное правовое регулирование;

нормативно-техническое регулирование;

методология;

допуск на рынок;

государственный контроль.

В настоящее время указанные функции рассредоточены между четырьмя федеральными органами исполнительной власти (Таблица ниже).

**Таблица 74. Функции федеральных органов исполнительной власти**

<b>ФОИВ</b>	<b>Регулирование и методология</b>	<b>Допуск, контроль деятельности</b>
Минстрой России	1) строительство в целом 2) экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий; 3) разрешение на строительство разрешение на ввод объекта в эксплуатацию; 4) строительный контроль; 5) саморегулирование в сфере инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса ОКС 6) установление требований к проектированию	эксперты в области экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий
Минпромторг России	производство строительных материалов и строительных конструкций	
Ростехнадзор	1) научно-методическое обеспечение государственного строительного надзора 2) строительный контроль	саморегулируемые организации в сфере инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса ОКС
Минэкономразвития (Россаккредитация)	1) аккредитация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на право проведения негосударственной экспертизы 2) саморегулирование в целом	негосударственная экспертиза

Указанное рассредоточение компетенции осложняет выработку и реализацию эффективной государственной политики в сфере обеспечения безопасности в строительстве.

#### 1.13.3.3.1.1.7.1 Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности

В отношении государственного строительного надзора Правительством Российской Федерации утверждены следующие показатели результативности<sup>296</sup>:

количество людей, погибших в результате нарушений требований законодательства Российской Федерации в области градостроительной деятельности при строительстве, реконструкции объекта капитального

<sup>296</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2018 г. № 788-р

строительства, на 10 тыс. работников, занятых при производстве работ в поднадзорной сфере;

количество людей, пострадавших в результате нарушений требований законодательства Российской Федерации в области градостроительной деятельности при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства, на 10 тыс. работников, занятых при производстве работ в поднадзорной сфере;

материальный ущерб собственника и ущерб, нанесенный третьим лицам в результате аварий при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства и нарушений требований законодательства Российской Федерации в области градостроительной деятельности, а также затраты на ликвидацию последствий аварий в отчетном периоде на валовый внутренний продукт Российской Федерации.

Обращает на себя внимание факт, что при оценке эффективности учитываются только нарушения требований при строительстве и реконструкции. Количество погибших и пострадавших из-за нарушений требований при осуществлении инженерных изысканий, проектирования, эксплуатации, при производстве строительных материалов, капитальном ремонте, сносе не учитывается при оценке результативности деятельности ни одного контрольно-надзорного органа.

Методическое сопровождение разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности возложено на Минэкономразвития России. Очевидно, что без восстановления в Российской Федерации централизованной системы учета аварий (смотри пункт 1.1.3.7 настоящего раздела) задача отслеживания утвержденных показателей результативности деятельности органов государственного строительного надзора представляется труднореализуемой. Указанные показатели также требуют критической оценки с учетом влияния на них не только деятельности органов государственного строительного надзора, но и деятельности органов власти, осуществляющих надзор в сфере трудового законодательства.

Бюджетное финансирование деятельности органов государственного строительного надзора прогнозируется с учетом возможных поступлений, в том числе в виде административных штрафов<sup>297</sup>, что стимулирует «палочную» систему при осуществлении государственного строительного надзора.

#### 1.13.3.3.1.1.7.2 Структура системы органов госстройнадзора

В отношении объектов повышенного уровня ответственности (кроме объектов федеральных ядерных организаций) государственный строительный надзор осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти – Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор). Государственный

---

<sup>297</sup> Постановления Правительства Российской Федерации от 26.05.2016 № 469 и от 23.06.2016 № 574

строительный надзор при строительстве, реконструкции объектов федеральных ядерных организаций осуществляется Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом».

На Ростехнадзор возложена обязанность организации научно-методического обеспечения государственного строительного надзора в Российской Федерации.

В отношении объектов нормального уровня ответственности государственный строительный надзор осуществляется органами регионального государственного строительного надзора.

Структура таких органов определяется каждым регионом самостоятельно. Региональный орган государственного строительного надзора может подчиняться высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации, либо его заместителю, но может входить в состав иного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, например, ответственного за реализацию региональных программ строительства.

В случае совмещения в одном органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации функций государственного строительного надзора и государственного контроля за долевым строительством кандидатура руководителя такого органа должна быть согласована с Минстроем России<sup>298</sup>.

Акты региональных органов государственного строительного надзора не могут быть обжалованы во внесудебном порядке, за исключением направления жалобы в ФАС России в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.7.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в случае предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

#### *1.13.3.3.1.2 Иная контрольно-надзорная деятельность в строительстве*

По оценкам НИУ ВШЭ<sup>299</sup>, в 2018 году в отношении предпринимателей применялся 221 вид контроля (надзора). В строительстве относительно распространены около 30 видов контроля (надзора). При этом только с пятью видами контроля (надзора) столкнулись в последние 1-2 года более 50% опрошенных участников рынка.

---

<sup>298</sup> ч.2.2 статьи 23 Федерального закона 214-ФЗ

<sup>299</sup> <https://conf.hse.ru/mirror/pubs/share/263119916>

*1.13.3.3.1.2.1 Контроль (надзор) при осуществлении строительства с привлечением денежных средств участников долевого строительства*

Особая система контроля (надзора) внедрена в сфере жилищного строительства в случае привлечения денежных средств граждан — участников долевого строительства в соответствии с Законом № 214-ФЗ. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (контролирующий орган) осуществляет государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Контролирующему органу предоставлены полномочия:

без его заключения застройщик не вправе привлекать денежные средства по договорам участия в долевом строительстве;

застройщик обязан представлять в контролирующий орган отчетность о своей деятельности;

контролирующий орган уполномочен на проведение внеплановых проверок застройщиков по основаниям, установленным Законом № 214-ФЗ и в порядке, предусмотренном Законом № 294-ФЗ.

Предметом контроля являются:

деятельность застройщика, связанная с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в том числе целевое использование застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору;

соблюдение застройщиком примерных графиков реализации проекта;

соблюдение застройщиком установленных требований, в том числе требований к раскрытию информации.

Контроль за деятельностью застройщиков в случае привлечения денежных средств граждан — участников долевого строительства осуществляет также публично-правовая компания «Фонд защиты прав граждан-участников долевого строительства» (далее – Фонд) посредством:

осуществляемого на постоянной основе дистанционного мониторинга соответствия застройщиков требованиям, установленным Законом № 214-ФЗ;

проверки финансового-хозяйственной деятельности застройщика с привлечением оценщиков и лиц, осуществляющих строительно-техническую экспертизу (24.05.2019 проект порядка проведения проверок размещен Минстроем России на федеральном портале проектов нормативных правовых актов).

В форме дистанционного мониторинга Фонд проверяет информацию, сведения и документы, размещенные в ЕИСЖС. Планируемый порядок проверки застройщиков Фондом во многом дублирует деятельность контролирующего органа. Однако, если контролирующий орган

осуществляет свою деятельность на плановой основе, то проведение проверок Фондом предполагается:

только при особых обстоятельствах: застройщик отнесен к группе повышенного риска возникновения случаев неисполнения им обязательств по договорам строительства; не соответствие застройщика требованиям к его финансовой устойчивости, нарушение им установленных ограничений и запретов, нарушения срока реализации проекта более чем на 6 месяцев и т.д.;

в отношении ограниченной категории застройщиков: осуществляющих деятельность на территории более двух субъектов Российской Федерации, заключивших более одной тысячи договоров участия в долевом строительстве; проекты строительства предусматривают ввод в эксплуатацию недвижимости общей площадью более двухсот тысяч квадратных метров; в отношении которых опубликовано уведомление о намерении обратиться с заявлением о признании банкротом.

Если по результатам проведенной Фондом проверки выявлены нарушения законодательства о долевом строительстве, предполагается право Фонда или направить уведомление об этом в контролирующий орган или обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании застройщика банкротом.

#### *1.13.3.3.1.2.2 Налоговый контроль*

Налоговый контроль осуществляется в соответствии с главой 14 Налогового кодекса Российской Федерации посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, плательщиков страховых взносов, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли) и в иных формах. К налоговому контролю не применяются нормы Закона № 294-ФЗ, устанавливающие порядок организации и проведения проверок.

Налоговые органы проводят камеральные налоговые проверки (на основе налоговых деклараций (расчетов) и документов, представленных налогоплательщиком, а также других документов, имеющих у налогового органа) и выездные налоговые проверки (на территории (в помещении) налогоплательщика). Налоговый кодекс Российской Федерации не устанавливает перечень случаев для принятия решения о проведении выездной налоговой проверки. Налоговые органы не вправе проводить две и более выездные налоговые проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период, а также в отношении одного налогоплательщика – более двух выездных проверок в течение календарного года. Однако при определении количества выездных налоговых проверок не учитывается количество проведенных самостоятельных выездных налоговых проверок его филиалов и представительств. Ограничения в части количества проверок по одним и тем же налогам за один и тот же период не действуют в случае принятия решения о проведении повторной налоговой проверки, которая проводится в

порядке контроля за деятельностью налогового органа, проводившего проверку, а также в случае представления налогоплательщиком уточненной налоговой декларации, в которой указана сумма налога в размере, меньшем ранее заявленного.

В ходе выездной налоговой проверки должностные лица налоговых органов могут проводить инвентаризацию имущества налогоплательщика, а также производить осмотр производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения.

По результатам выездной налоговой проверки в течение двух месяцев со дня составления справки о проведенной проверке должен быть составлен акт налоговой проверки. По результатам камеральной проверки акт составляется только в случае выявления нарушения законодательства о налогах и сборах.

#### *1.13.3.3.1.2.3 Прокурорский надзор*

Прокурорский надзор осуществляется в рамках Федерального закона от 17.02.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» специализированной системой органов, которая носит централизованный характер. К основным направлениям надзорной деятельности органов прокуратуры отнесены надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Кроме того, органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

К предмету прокурорского надзора относится, в том числе надзор за соблюдением вышеперечисленными органами требований градостроительного законодательства и действующих на территории Российской Федерации законов, муниципальных правовых актов, регулирующих градостроительные отношения.

К прокурорскому надзору не применяются нормы Закона № 294-ФЗ, устанавливающие порядок организации и проведения проверок.

При выявлении нарушений требований законодательства прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения выносятся представление об устранении нарушений закона. Согласно части 2 статьи 21 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 при осуществлении надзора органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки.

*1.13.3.3.1.2.4 Контроль за соблюдением правил благоустройства, организации благоустройства территории поселения, в том числе за соблюдением правил вывоза мусора (органы местного самоуправления)*

В целях формирования безопасной, комфортной и привлекательной городской среды в рамках полномочий, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ, органы местного самоуправления утверждают правила благоустройства территории муниципального образования. Такие правила в том числе регулируют вопросы осуществления контроля за соблюдением правил благоустройства территории муниципального образования. Контроль за соблюдением правил благоустройства, организации благоустройства территории поселения, в том числе за соблюдением правил вывоза мусора осуществляют органы муниципального контроля. При осуществлении указанного вида контроля должны соблюдаться требования Закона 294-ФЗ.

Требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории, порядок и периодичность их проведения, а также осуществление контроля за их соблюдением и административная ответственность устанавливаются муниципальными правовыми актами. Муниципальное образование в своих правовых актах устанавливают требования к территории, непосредственно примыкающей к границам строительных площадок (установка ограждений, паспортов объекта и требований к ним, уборка и содержание прилегающей территории), перевозке грунта, мусора, сыпучих строительных материалов (доставка материалов на строительную площадку), обустройству и содержанию строительных площадок, восстановление благоустройства после окончания строительных и ремонтных работ, складирование мусора и отходов строительного производства на строительной площадке, содержание законсервированного объекта строительства и т.д. За несоблюдение вышеуказанных требований в муниципальных правовых актах предусмотрена ответственность.

В случае наличия в проектной документации требований к обустройству и содержанию строительных площадок (установка ограждений, освещение, паспортов объекта и требований к ним, складирование материалов, уборка и содержание прилегающей территории, пункты помывки колес) и т.д. данные требования контролируются органами государственного строительного надзора при проведении проверок. В тоже время аналогичные нормы могут содержаться в муниципальных правилах благоустройства территории и органы муниципального контроля вправе привлекать к ответственности за их нарушение, что может создавать дублирование проведения проверок в отношении одних и тех же требований.

#### *1.13.3.3.1.2.5 Надзор за соблюдением трудового законодательства и законодательства о социальном страховании*

В данную категорию при формировании опроса включены осуществляемые Рострудом или его территориальными органами:

государственный контроль (надзор) за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о специальной оценке условий труда;

государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

надзор за соблюдением требований, направленных на реализацию прав работников на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также порядка назначения, исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей;

надзор за соблюдением установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве.

В отношении каждого из перечисленных видов контроля (надзора) Минтрудом России утверждены административные регламенты.

Проведение государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о специальной оценке условий труда осуществляется в соответствии с административным регламентом, утвержденным приказом Минтруда России от 21.04.2017 № 377н. Контроль (надзор) осуществляется в соответствии с общими положениями Закона № 294-ФЗ.

Специальная оценка условий труда является комплексом мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса и оценке уровня их воздействия на работника с учетом отклонения их фактических значений от гигиенических нормативов условий труда и применения средств индивидуальной и коллективной защиты работников.

Предметом плановой документарной проверки работодателя являются сведения, содержащиеся в его документах, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, предусмотренные требованиями законодательства Российской Федерации о специальной оценке условий труда, сведения и материалы, формируемые работодателем при проведении специальной оценки условий труда и по ее результатам, в том числе связанные с исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации о специальной оценке условий труда, а также исполнением предписаний и иных законных требований и решений уполномоченных должностных лиц Роструда или его территориальных органов. Предметом внеплановой проверки является соблюдение работодателем требований законодательства о специальной

оценке условий труда, выполнение предписаний должностных лиц Роструда или ее территориальных органов, в том числе в целях предотвращения причинения вреда жизни и здоровью граждан и (или) ликвидации последствий причинения такого вреда, а также в целях рассмотрения заявлений граждан, содержащих сведения о допущенных нарушениях их прав и законных интересов действиями (бездействием) работодателя.

Государственный контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляется в соответствии с Положением о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, утвержденным постановлением Правительства РФ от 01.09.2012 № 875.

Предметом федерального государственного надзора в сфере труда является соблюдение требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе полноты и своевременности выплаты заработной платы, соблюдения государственных нормативных требований охраны труда, обеспечения доступности для работников, являющихся инвалидами, специальных рабочих мест и условий труда, а также выполнение предписаний об устранении выявленных в ходе осуществления федерального государственного надзора в сфере труда нарушений и о проведении мероприятий по предотвращению нарушений обязательных требований и по защите трудовых прав работников.

При проведении плановых проверок всех работодателей - юридических лиц и работодателей - физических лиц, зарегистрированных в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, государственные инспекторы труда используют проверочные листы (списки контрольных вопросов). Приказом Роструда от 10.11.2017 № 655 утверждены 132 формы проверочных листов (списка контрольных вопросов) для осуществления такого надзора для проверки различных требований трудового законодательства.

При осуществлении надзора в сфере труда применяется риск-ориентированный подход. При оценке уровня риска учитывается потенциальный риск причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда, рассчитываемый в зависимости от показателя тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения установленных требований (учитывается статистика о пострадавших в результате несчастных случаев в отрасли, численность работников) и коэффициента устойчивости добросовестного поведения (учитывается наличие несчастных случаев, признанных связанных с производством, наличие задолженности по заработной плате, наличие фактов привлечения к административной ответственности за нарушение требований в сфере труда).

Надзор за соблюдением требований, направленных на реализацию прав работников на получение обеспечения по обязательному социальному

страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также порядка назначения, исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей осуществляется в соответствии с административным регламентом, утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 07.11.2011 № 1325н (в настоящее время нормативно-правовое регулирование по данному вопросу осуществляется Минтрудом России).

Предметом надзора является соблюдение лицами, вступивших в трудовые отношения с гражданами, требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, направленных на реализацию прав работников на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также обеспечения ими установленного законодательством порядка назначения, исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности. Надзор осуществляется в соответствии с общими положениями Закона № 294-ФЗ.

Надзор за соблюдением установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве осуществляется в соответствии административным регламентом, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 21.09.2011 № 1065н (в настоящее время нормативно-правовое регулирование по данному вопросу осуществляется Минтрудом России).

Предметом надзора является соблюдение работодателями в процессе осуществления ими хозяйственной деятельности требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, устанавливающих порядок расследования, оформления и учета несчастных случаев на производстве, а также проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни и здоровью работников и нарушения их трудовых прав. Надзор осуществляется в соответствии с общими положениями Закона № 294-ФЗ.

При планировании мероприятий по осуществлению надзора за соблюдением установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве анализируется:

- состояние условий, охраны труда и производственного травматизма на основании форм федерального статистического наблюдения;

- оперативные данные о происшедших несчастных случаях в разрезе видов экономической деятельности;

- сведения о причинах и видах несчастных случаев с тяжелыми последствиями в разрезе видов экономической деятельности;

- состояние соблюдения трудового законодательства в хозяйствующих субъектах, обстоятельства и причины наиболее характерных нарушений обязательных требований;

- результаты надзорно-контрольной деятельности Роструда;

структура и типология нарушений законодательства о труде в хозяйствующих субъектах, осуществляющих различные виды экономической деятельности.

#### *1.13.3.3.1.2.6 Земельный надзор*

В ходе строительной деятельности в отношении застройщика и объекта строительства государством может проверяться соблюдение требований земельного законодательства (государственный земельный надзор и муниципальный земельный контроль).

При осуществлении земельного надзора в том числе проверяется соблюдение:

требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка;

требований об использовании земельного участка по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;

требований, связанных с обязательным использованием земельного участка, предназначенного для строительства, в указанных целях (если федеральным законом предусмотрена такая обязанность).

Государственный земельный надзор осуществляют Росреестр и Росприроднадзор (в рамках экологического надзора).

Муниципальный земельный контроль осуществляют соответственно органы местного самоуправления.

Правительством Российской Федерации в целях недопущения проведения в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя органами земельного надзора и органами земельного контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований установлены Правила взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль (постановление Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515):

предусматривается согласование органами надзора планов проверок в рамках муниципального контроля;

внеплановые проверки могут проводить только органы земельного надзора;

если в рамках земельного контроля выявлены нарушения требований земельного законодательства, копия акта проверки направляется в орган надзора, который вправе принять решение о возбуждении дела об административном правонарушении или об отказе в возбуждении такого дела.

Таким образом, муниципальные органы в рамках контрольно-надзорных мероприятий не обладают полномочиями по принятию решений о привлечении к ответственности за нарушение земельного законодательства.

#### 1.14.3.3.2. Перечень выявленных проблем в контрольно-надзорной деятельности в строительстве.

##### *1.13.3.3.2.1 Проблемы в организации системы обеспечения безопасности в строительстве*

а) Отсутствует федеральный орган исполнительной власти, ответственный за общую координацию государственной политики в сфере обеспечения безопасности в строительстве.

б) Органы регионального государственного строительного надзора и организации региональной экспертизы находятся в зависимости от региональных администраций, что может оказывать негативное влияние на результаты их работы (например, при необходимости выполнения плана по вводу жилья).

в) На федеральном уровне не предусмотрены важные функции:

ежегодный учет и технический анализ аварий зданий и сооружений на основании актов расследования, присылаемых с мест, с последующим опубликованием отчета о причинах аварий и рекомендаций по их предупреждению;

досудебный порядок обжалования решений органов регионального государственного строительного надзора (включая постановления по делу об административном правонарушении) с правом их отмены;

досудебный порядок обжалования заключений экспертизы проектной документации (в том числе, положительных) на практике не работает;

выработка единой правоприменительной практики и методологических подходов к осуществлению государственного строительного надзора и строительного контроля:

- установление единых форм документов, применяемых в ходе государственного строительного надзора и строительного контроля;

- регламентация порядка определения штатной численности органов государственного строительного надзора;

- актуализация и публикация исчерпывающего перечня обязательных требований, проверяемых в рамках государственного строительного надзора;

- определение методологии назначения административного наказания за правонарушения в сфере градостроительной деятельности, в том числе в виде предупреждения;

реализация системы непрерывного повышения квалификации кадрового состава органов государственного строительного надзора в части знаний методологии государственного строительного надзора.

г) При бюджетном планировании предусмотрен учет доходов, полученных по результатам административного воздействия в рамках выявленных нарушений, что стимулирует развитие «палочной» системы при осуществлении надзора.

д) Отсутствует единая система расследования, учета и технического анализа аварий зданий и сооружений. Не установлена обязанность

застройщика (собственника) обеспечить допуск членов технической комиссии для установления причин аварии на строительную площадку.

е) Отсутствует межведомственное взаимодействие между органом государственного строительного надзора, имеющего возможность выявить использование на объекте строительства материалов, не прошедших процедуру обязательного декларирования соответствия или декларирование которых является недостоверным, и федеральными органами, осуществляющими иные виды надзора, уполномоченными на привлечение к административной ответственности за соответствующие нарушения (МЧС России, Роспотребнадзор, Росстандарт). Не применяется Единая национальная система цифровой маркировки и прослеживаемости товаров неприменима в настоящее время к основным строительным и иным материалам, влияющим на безопасность объектов капитального строительства.

ж) Не совпадает сегментация объектов капитального строительства в зависимости от уровня риска причинения вреда, предусмотренная Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений, ГрК и постановлением Правительства Российской Федерации от 01.02.2006 № 54.

з) Риск-ориентированный подход в работе органов регионального государственного строительного надзора сводится к ряду формальных процедур, которые позволяют управлять только одним параметром контрольной деятельности: количеством регулярных (по программе) выездных проверок (статическая система оценки рисков).

и) Предусмотрено право, а не обязанность органа государственного строительного надзора проводить независимые от участников строительства экспертизы, обследования, испытания выполненных работ и примененных строительных материалов.

к) Не в полной мере используются возможности ЕГРЗ, ГИСОГД, ЕРП по обеспечению органов власти, в том числе органов государственного строительного надзора, необходимыми сведениями и документами.

л) Отсутствует возможность однозначного определения уровня надзора (федеральный или региональный), исходя из требований градостроительного законодательства.

#### *1.13.3.3.2.2 Проблема обеспечения непротиворечивости законодательства*

а) Проведение проверок государственного строительного надзора (положения ГрК, Закона № 294-ФЗ) привязано к конкретному субъекту проверки (юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю), что противоречит требованиям Технического регламента о безопасности зданий и сооружений, устанавливающего необходимость оценки соответствия в отношении объекта капитального строительства в целом, а не деятельности конкретного лица, вовлеченного в процесс его создания.

б) Несмотря на исключение из предмета государственного строительного надзора проверки соответствия работ техническим регламентам в КоАП сохранились нормы, обязывающие органы государственного строительного надзора привлекать к административной ответственности за нарушение требований технических регламентов при проектировании, строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства.

в) На органы государственного строительного надзора возложены избыточные функции по фиксации фактов наличия признаков самовольного строительства в отношении объектов пониженного уровня ответственности, включая ИЖС.

г) В соответствии с Федеральным законом от 07.06.2017 № 116-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в противоречие установленным ГрК полномочиям, на органы государственного строительного надзора возложены функции осуществления государственного контроля (надзора) за обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг.

д) На органы государственного строительного надзора возложена обязанность привлекать к ответственности виновных в случае выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию при отсутствии ЗОС. При этом указанные полномочия не обеспечены эффективным механизмом выявления органами государственного строительного надзора соответствующих фактов нарушений.

е) Отсутствует понятное регулирование последствий обжалования положительных заключений экспертизы результатов инженерных изысканий, проектной документации, выданных разрешений на строительство и на ввод объекта в эксплуатацию, в случае, если строительство на основании таких документов уже осуществляется или завершено.

#### *1.13.3.3.2.3 Административная ответственность за нарушение градостроительного законодательства*

а) Законодательно не определен механизм фиксации фактов грубых (систематических) ошибок при проектировании. По этой причине не работает, установленная статьей 9.4 КоАП ответственность проектных организаций, допускающих такие ошибки.

б) Административная ответственность за выполнение работ без членства в СРО не дифференцирована в зависимости от наличия или отсутствия факта предшествующего применения к нарушителю меры воздействия в виде исключения из членства СРО (приостановления членства в СРО).

в) Административная ответственность должностных лиц за правонарушения в сфере строительства является недостаточной, поскольку возможные наказания ограничиваются предупреждением или

административным штрафом в пределах 50 тыс. рублей. Административные штрафы, которые налагаются на строительные организации, не оказывают на нарушителей существенного влияния и не дифференцируются в зависимости от масштабов деятельности. Максимальный административный штраф для юридического лица за правонарушение в области строительства составляет один миллион рублей. Такое наказание будет иметь разный эффект в случае его назначения крупному генподрядчику и небольшой субподрядной организации.

Административное приостановление строительной деятельности по решению суда ограничено только периодом в 90 суток и на практике прекращается в независимости от факта устранения нарушений, которые привели к приостановлению деятельности. Опытные нарушители просто ожидают истечения срока административного приостановления деятельности и не устраняют выявленные нарушения.

г) Отсутствует взаимосвязь между административным приостановлением деятельности по решению суда и дисциплинарной мерой по приостановлению права члена СРО выполнять соответствующие работы (статья 55.15 ГрК) до момента устранения нарушения

д) Отсутствует ответственность за неисполнение требований в части обеспечения своевременной консервации объекта капитального строительства.

е) Согласно статье 9.5 КоАП административная ответственность за эксплуатацию объекта капитального строительства без соответствующего разрешения на ввод объекта в эксплуатацию носит символический характер (административный штраф в размере от 10 до 20 тысяч рублей для юридических лиц).

ж) Максимальный штраф за нарушения порядка реализации строительных материалов определен КоАП в размере 300 тыс. рублей. Такой размер не может рассматриваться как пресекающий правонарушение, т.к. несопоставим с потенциальной прибылью.

з) Не предусмотрена административная ответственность за строительство объекта пониженного уровня ответственности при ненаправлении уведомления о начале строительства.

#### *1.13.3.3.2.4 Проблемы в сфере строительного контроля*

а) Статья 52 ГрК предусматривает, что лицом, осуществляющим строительство, является только лицо, заключившее договор о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания (сооружения), региональным оператором. Таким образом, на субподрядчиков, которые не имеют прямых договоров с указанными лицами, не распространяются обязанности, предусмотренные статьей 52 ГрК (осуществление строительного контроля, ведение исполнительной документации, устранение выявленных недостатков и т.д.).

б) Отсутствует регулирование строительного контроля в части:  
 требований к визуальной и инструментальной оценке соответствия поступающей продукции требованиям проектной документации и национальных стандартов;  
 правил документирования результатов входного контроля;  
 правил мониторинга и анализа качества продукции, поступающей от поставщиков;  
 порядка действий в отношении продукции, не принятой по результатам входного контроля;  
 порядка оформления документов специалистами по организации строительства (часть 5 статьи 55.5-1 ГрК).

#### *1.13.3.3.2.5 Проблемы в сфере экспертизы проектной документации*

а) Существующая система государственной экспертизы не содержит условия для добросовестной конкуренции. Жесткая привязка экспертизы к субъекту Российской Федерации не позволяет конкурировать между собой для повышения их клиентоориентированности.

б) Отсутствует система контроля качества экспертизы проектной документации.

#### *1.13.3.3.2.6 Проблемы качества инженерных изысканий*

а) Отсутствует должный контроль за качеством проведения инженерных изысканий (например, экспертиза не контролирует проведение соответствующих исследований на местности), что увеличивает риск ошибочных проектных решений.

#### *1.13.3.3.2.7 Проблемы, в сфере саморегулирования в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства*

а) Отсутствует взаимосвязь между качеством работ, выполняемых членом СРО (грубыми нарушениями, которые выявляют органы государственного строительного надзора), и обязательными мерами дисциплинарной ответственности со стороны СРО (по аналогии с приостановлением или аннулированием лицензии).

б) Отсутствие длительное время имущественной ответственности СРО за результаты работ своих членов (аварии зданий и сооружений преимущественно происходят на стадии эксплуатации, в первые 40 лет) приводит к тому, что СРО имеют низкую мотивацию к осуществлению функций по предупреждению аварий и применению эффективных дисциплинарных мер к нарушителям (приостановка членства и исключение из членов).

в) Статья 55.5-1 ГрК содержит спорную норму (риск коррупции при проверках), согласно которой сведения о специалисте по организации

строительства исключаются из национального реестра в случае его привлечения к административной ответственности в отношении одного объекта два и более раза за аналогичные правонарушения, включая незначительные, не связанные с безопасностью.

г) Отсутствие механизма привлечения к административной ответственности лиц, осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, делает невозможным исключение из национального реестра специалистов, который ведет НОПРИЗ, главных архитекторов проектов на основании фактов привлечения их к административной ответственности (в отличие от главных инженеров проектов в строительных организациях).

д) Недостаточно регламентируется взаимодействие между органами государственного строительного надзора и национальными объединениями саморегулируемых организаций в случае привлечения к административной ответственности лиц, включенных в национальный реестр специалистов. Отсутствует достоверный, независимый и оперативный источник информации для национальных объединений саморегулируемых организаций в сфере строительства о привлечении к административной ответственности специалистов по организации строительства в качестве должностных лиц, на основании которого возможно принятие решения об исключении сведений из национального реестра специалистов. В результате отсутствует механизм для реализации предусмотренных ГрК полномочий по исключению таких лиц из национального реестра специалистов.

#### 1.14.3.3.3. Стратегические направления развития системы обеспечения безопасности в строительстве

К 2030 году эффективная система обеспечения безопасности в строительстве должна предусматривать:

- 1) действенные механизмы предупреждения причинения вреда:  
эффективный контроль качества строительных материалов, результатов инженерных изысканий, проектной документации, выполненных работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, сносе ОКС;  
обеспечение неизбежности привлечения к осязаемой ответственности за нарушение обязательных требований в строительстве, в том числе административной, дисциплинарной и имущественной;
- 2) эффективную систему расследования причин аварий, учета и анализа результатов расследования;
- 3) разграничение роли государственной экспертизы, государственного строительного надзора при повышении роли и эффективности негосударственной экспертизы, саморегулирования, формирования эффективных институтов негосударственного независимого строительного контроля, страхования строительных рисков.

Основной целью совершенствования контрольно-надзорной деятельности в строительстве должно являться повышение безопасности

строительных работ, объектов капитального строительства при одновременной минимизации давления на предпринимателей.

#### 1.13.3.4 Потребности в кадрах и квалификациях, в том числе кадровое обеспечение строительной отрасли. Развитие системы квалификаций в строительстве. Востребованность кадров в строительной отрасли в разрезе квалификаций и уровней образований

Кадровый ресурс строительной отрасли является необходимым условием достижения экономически и социально обусловленного уровня производительности труда и, в конечном итоге, одним из определяющих факторов обеспечения конкурентоспособности предприятий строительной отрасли.

С практической точки зрения работодателя, эффективный кадровый ресурс строительной отрасли, подразумевает наличие достаточного для выполнения планируемых строительных программ и проектов количества квалифицированных работников различных категорий и квалификаций. При этом необходимо учитывать, что трудовой ресурс находится, как в составе предприятий (персонал), так и на рынке труда (свободный трудовой ресурс). Указанное разделение на персонал и свободный трудовой ресурс имеет условный характер, поскольку целеполагание работников предполагает постоянный поиск более экономически и социально предпочтительных условий осуществления трудовой деятельности. Соответственно, для работодателей критическим является возможность оперативного привлечения трудового ресурса с рынка труда.

Таким образом, в условиях рыночной экономики формирование трудового ресурса происходит на рынке труда, где под воздействием экономических и социальных факторов устанавливается баланс спроса и предложения трудовых услуг и осуществляются связи и отношения работодателей и работников.

Регулирующие воздействия на рынок труда посредством выпуска сборников Единого тарифно-квалификационного справочника работ (ЕТКС), а в последние годы отраслевых рамок квалификаций, профессиональных стандартов и квалификаций, определяют его профессиональную и квалификационную структуру и позволяет ставить задачу формирования эффективного кадрового ресурса.

Рынок труда в строительной отрасли в Российской Федерации имеет следующие основные особенности:

- разнообразие источников наполнения рынка труда кадровым потенциалом. Источниками кадрового потенциала являются:
  - сфера профессионального образования – наиболее значимый источник пополнения рынка труда работниками различных категорий, обладающих научно и технологически обеспеченными компетенциями. Особенностью этого источника является его относительное планирование, как в количественных показателях, так и в перечне профессий и квалификаций;

- межпрофессиональная трудовая миграция – существенный источник работников различных категорий в условиях несбалансированного спроса и предложения на различных отраслевых рынках труда. Особенностью этого источника является его естественный характер, плохо поддающийся учету и планированию как в количественных показателях, так и в перечне профессий и квалификаций;
  - межгосударственная трудовая миграция – существенный источник работников, в преобладающем - категории рабочих, в условиях достаточно свободного трансграничного передвижения рабочей силы. Особенностью этого источника является практически полное отсутствие возможности учета и планирования как в количественных показателях, так и в перечне профессий и квалификаций. Отметим, также, что отсутствие организационных инструментов, позволяющих контролировать уровень квалификации указанной категории работников, приводит к снижению технологического уровня строительного производства, затрудняет внедрение новых средств и методов производства и в результате приводит к снижению производительности труда.
- обращение работодателей к рынку труда в значительной степени определяется их положением на рынке строительных услуг и для подавляющего большинства предприятий строительной отрасли не имеет планового характера. Контрактная форма доступа к заказам на подрядные работы не позволяет подавляющему большинству предприятий строительного комплекса осуществить даже среднесрочное планирование и определить требуемую потребность в трудовых ресурсах. Отмеченное отсутствие экономической мотивации подталкивает работодателей не столько к стремлению формировать и удерживать постоянный персонал, сколько к ситуативному привлечению трудовых ресурсов без особого внимания к их квалификационному уровню;
- профессионально – квалификационный состав трудовых ресурсов<sup>300</sup> в строительной отрасли в последние десятилетия существенно эволюционирует под воздействием факторов, порождаемых научно - техническим прогрессом в отрасли строительства. Появление и внедрение в строительной отрасли новых материалов, изделий и оборудования, новых средств автоматизации и механизации, информационно-технологических средств производства,

---

<sup>300</sup> Профессионально-квалификационный состав рабочей силы включает в себя следующие понятия: Профессиональная структура — совокупность представителей различных профессий и профессиональных групп;

Квалификационная структура — совокупность работников различных уровней квалификации.

Квалификация — набор требуемых для выполнения данной работы навыков, знаний, опыта, других компонентов квалификации.

позволяющих оперировать с большими массивами данных, приводит к изменению профессиональной и квалификационной структуры трудовых ресурсов, изменению требований к уровню и содержанию квалификации работников. Процесс изменений в средствах и методах осуществления трудовой деятельности отражается в общем повышении требований к уровню образования и подготовки работников, уровню требуемых для выполнения данной работы навыков, знаний, опыта, других компонентов квалификации.

Учитывая изложенные особенности отраслевого рынка труда и вытекающие из них трудности статистического анализа кадрового ресурса, объемные количественные показатели потребности в трудовых ресурсах в строительной отрасли составляет от 5 до 7 млн. работников различных категорий, в том числе рабочих – от 3 до 4 млн, инженерно-технических работников – от 1,5 до 2,2 млн., организаторов строительного производства – от 0,5 до 0,8 млн.<sup>301</sup>

Профессиональная и квалификационная структуры трудового ресурса с запаздыванием, но в целом соответствует технологическому уровню развития строительной отрасли. В строительной отрасли представлены работники более 100 профессий, квалификационная структура в соответствии с ЕТКС охватывает более 500 разрядов и категорий.

В отличие от структурных характеристик состава трудового ресурса оценка его квалификации скорее неудовлетворительна, что выражается в таких объективных проявлениях, как значительное время, затрачиваемое работодателями на поиск работников требуемой квалификации, высокая текучесть персонала и т.п. Наиболее острое положение складывается применительно к категории рабочих. При повышенной востребованности высококвалифицированных рабочих уровень их квалификации преимущественно оценивается как недостаточный. Причины этого, прежде всего, связаны с развалом за последние 20 лет системы отраслевого среднего профессионального образования – от 97 профильных учреждений среднего профессионального образования, находившихся в 2000 году в ведении Госстроя России, к настоящему времени в результате передачи их в ведение муниципальных органов власти и естественного размытия отраслевых направлений подготовки, остались единичные образовательные организации, ориентированные на подготовку высококвалифицированных рабочих и техников. Усилия, предпринимаемые в последнее годы и направленные на создание постоянной мотивации к получению рабочих профессий, прежде всего соревнования World Skills, в среднесрочной перспективе должны преломить отмеченную негативную тенденцию, но при непременном

---

<sup>301</sup> Рынок строительных услуг (участники рынка: строительные организации – 300 тыс., из которых 130 тыс. - генподрядные; проектные и изыскательские организации – 130 тыс., из которых 53 тыс. - генподрядные). При средней текущей численности персонала – от 8 до 12 чел./орг. получены приведенные оценки. С учетом незадействованной трудовой силы эти показатели могут быть увеличены с коэффициентом 1,15.

условии поддержки на всех уровнях системы среднего профессионального образования.

Завершая краткий очерк состояния рынка труда необходимо отметить следующие основные проблемы и недостатки:

- отсутствие в строительной отрасли полноценной службы мониторинга рынка труда;
- отставание профессиональной и квалификационной структуры трудового ресурса от требований задаваемых строительными компаниями в результате внедрения новых технологий строительного производства;
- отсутствие полноценного механизма объективного и независимого контроля квалификации трудовых ресурсов в соответствии с потребностями участников рынка строительных услуг;
- отсутствие эффективных инструментов информирования участников рынка строительных услуг об имеющихся трудовых ресурсах.

Отмеченные проблемы и недостатки имеют достаточно общий характер и характерны не только для строительной отрасли. Их преодоление связано осуществляемым в настоящее время становлением отраслевого сегмента Национальной системы компетенций и квалификаций.

#### Отраслевая система квалификаций

Система квалификаций в строительной отрасли является основным организационным механизмом, обеспечивающим, наряду с отраслевым сегментом профессионального образования, решение задач кадрового обеспечения строительной отрасли и включает в себя работы и мероприятия, направленные на разработку и актуализацию профессиональных стандартов, квалификаций, контрольно-оценочных средств, создание и организацию деятельности разветвленной структуры Центров оценки квалификации и экзаменационных центров, разработку и внедрение организационной модели формирования отраслевого кадрового ресурса.

Системная работа по формированию отраслевой системы квалификаций проводится с 29.07.2014 года, когда на базе объединения работодателей НОСТРОЙ был создан Совет по профессиональным квалификациям в строительстве (СПК). К настоящему времени СПК была организована работа в результате которой была разработана отраслевая рамка квалификаций, разработано и находится в ведении СПК 88 профессиональных стандартов, в том числе по рабочим профессиям – 57 профессиональных стандартов, разработано и включено в национальный Реестр 177 квалификаций, в том числе по рабочим профессиям - 132 квалификаций, разработано и включено в национальный Реестр 119 контрольно-оценочных средств, в том числе по рабочим профессиям - 79 контрольно-оценочных средств.

Решениями СПК было наделено полномочиями Центра по оценке квалификации 55 организаций, в 32 субъектах Российской Федерации.

Необходимо отметить, что выполненный на начальном этапе значительный задел был осуществлен одновременно с процессом формирования корпуса правовых нормативных актов и организационно-методических документов, регламентирующих деятельность национальной системы квалификаций в целом (Федеральный закон от 03.07.2016 N 238-ФЗ "О независимой оценке квалификации"). Это обстоятельство, наряду с рядом организационных упущений, предопределило ряд проблем и недостатков, преодоление которых в среднесрочной перспективе является актуальной задачей становления отраслевой системы квалификаций.

Так, в частности, к основным направлениям деятельности СПК по развитию отраслевой системы квалификаций могут быть отнесены следующие:

- развитие формализованного представления профессиональной структуры отраслевого рынка труда - актуализация отраслевой рамки квалификаций с целью расширения охватываемого состава профессий, в том числе и перспективных;
- развитие формализованного представления квалификационной структуры отраслевого рынка труда – разработка и актуализация отраслевых профессиональных стандартов с целью полного охвата актуальных профессий, учета нормативных и методических изменений в осуществлении профессиональной деятельности, гармонизации требований профессиональных стандартов с требованиями других отраслевых нормативных документов;
- разработка и актуализация состава профессиональных квалификаций с целью конкретизации требований к компетенциям работников разного уровня квалификации;
- разработка, актуализация и экспертиза комплектов оценочных средств с целью обеспечения полноты охвата состава профессиональных квалификаций, а также обеспечения единообразия требований к их качеству, том числе - соответствия требованиям профессиональных стандартов, нормативной технической и нормативной методической документации;
- создание системы опорных центров оценки квалификации, осуществляющих разработку и актуализацию комплектов оценочных средств;
- завершение создания системы центров оценки квалификации и экзаменационных центров, обеспечивающих полноту охвата территории Российской Федерации;
- разработка и внедрение организационной модели функционирования системы центров оценки квалификации и экзаменационных центров, обеспечивающую единство и аутентичность экзаменационных процедур.

Создание и развитие отраслевой системы квалификаций является определяющим элементом системы работ и мероприятий составляющих кадровое обеспечение строительной отрасли.

#### Кадровое обеспечение строительной отрасли

Наряду с мониторингом и аналитикой отраслевого рынка труда, отраслевыми системой квалификаций и профессионального образования, полнота кадрового обеспечения строительной отрасли может быть обеспечена только при наличии следующих обязательных функциональных элементов:

- представление сведений о формирующемся кадровом ресурсе в предусмотренных законодательством отраслевых Национальных реестрах, а также в других, в том числе и региональных, отраслевых информационных ресурсах с целью обеспечения работодателей актуальными сведениями об отраслевом кадровом ресурсе;
- создание нормативных, и экономических стимулов, направленных на привлечение работодателями квалифицированных работников с целью обеспечения формирования квалифицированных трудовых коллективов организаций строительной отрасли;
- коммуникативное сопровождение целей и задач проводимых работ и мероприятий с целью вовлечения работодателей в процесс формирования отраслевого кадрового ресурса;
- система управления процессом формирования кадрового ресурса с целью обеспечения регулирующих воздействий на процесс формирования отраслевого кадрового ресурса.

### *1.14. Отраслевая и университетская наука в строительстве*

#### 1.14.1. Анализ текущего состояния системы развития квалификаций в строительстве, системы среднего профессионального и высшего образования и подготовки кадров в строительном комплексе

За последние десятилетия обеспеченность строительных организаций специалистами с высшим образованием, освоивших требуемые профессиональные программы, снизилась почти в 1,5 раза, выросла доля лиц пенсионного возраста и одновременно снизилась доля персонала в экономически активной возрастной категории до 40 лет. Кроме того, постоянно увеличивается отток кадров, а более 10% появившихся рабочих мест остаются вакантными. По различным оценкам, дефицит инженерных кадров, экономистов и руководителей, других специалистов с высшим профильным образованием в отрасли составляет свыше 100 тыс. человек.

Главная причина низкой отраслевой научно-технической и инновационной активности в России – недостаток и неравномерный уровень качества человеческого капитала в функциональном и территориальном аспектах по всем уровням квалификации, сложившийся в четвертьвековой ретроспективе как следствие совокупности объективных глобальных и национальных изменений в экономике, регулировании, управлении и организации строительного производства, системе отраслевой науки и образования, социального, междисциплинарного и прогресса технологий и техники, отсутствие у специалистов мотивации участия в технологическом развитии отрасли. Единое мировое научно-образовательное пространство, как результат глобализации, способствует миграции высококвалифицированных специалистов и потоков знаний в страны с развитой экономикой и инновационной инфраструктурой. Наряду с этим отсутствие внедрения инновационных технологий способствует использованию в строительном производстве иностранных рабочих низкой квалификации, низкой производительности и с низкой оплатой труда, что приводит к спаду привлекательности строительных профессий для граждан России.

Современные темпы развития строительной отрасли и научно-технического прогресса в целом требуют от специалистов непрерывного самообразования. Значительно возрастет востребованность специалистов по внедрению решений, основанных на информационных и интеллектуальных технологиях в проектировании, управлении, производстве и в бизнесе в целом, а также по поддержке таких решений. Наличие у работников отрасли общепрофессиональной компетенции, отражающей готовность работать в цифровой информационной среде с использованием технологий информационного моделирования, является важнейшим шагом повышения профессиональной компетентности работников строительной отрасли.

В 2015 году образовательные организации высшего образования архитектурно-строительного направления Российской Федерации впервые в массовом порядке осуществили выпуск бакалавров, принятых на обучение 2011 году. При этом до настоящего времени строительная отрасль остается не готовой к массовому приему выпускников, имеющих квалификацию «бакалавр» и их эффективному включению в производственный процесс.

Наряду с этим в России удалось сформировать единую отраслевую образовательную политику, в значительной степени за счет взаимодействия образовательных организаций высшего образования в рамках Международной общественной организации содействия строительному образованию (АСВ), координатором деятельности которой является ведущий университет, осуществляющий подготовку кадров для строительной отрасли – федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет» (НИУ МГСУ) – один из 29 национальных исследовательских университетов России.

В настоящее время подготовку специалистов по направлению 08.00.00 «Техника и технологии строительства» (82,9 тыс. обучающихся) ведут 115 образовательных организаций высшего образования (ОО ВО) и 50 филиалов ОО ВО, в том числе – 7 отраслевых университетов (в городах Москва, Санкт-Петербург, Казань, Нижний Новгород, Новосибирск, Пенза, Томск), 6 опорных университетов (в городах Белгород, Волгоград, Воронеж, Ростов-на-Дону, Самара, Тюмень), 7 федеральных университетов (в городах Архангельск, Владивосток, Екатеринбург, Калининград, Красноярск, Ставрополь, Якутск). При этом, ОО ВО с общей численностью контингента по направлению 08.00.00 «Техника и технологии строительства»: более 4,0 тыс. чел. – 1 (НИУ МГСУ, 6,5 тыс. чел.); более 3,0 тыс. чел. – 3; более 2,0 тыс. чел. – 6; более 1 тыс. чел. – 12. При этом, две трети ОО ВО имеют численность контингента менее 500 чел., из которых половина – менее 100 чел.

Таким образом, решение задачи обеспечения равномерной и качественной подготовки отраслевых кадров по регионам Российской Федерации, должно быть связано с перестройкой организационной структуры всей системы отраслевого высшего образования с учетом актуальных направлений и приоритетов организационного развития сети федеральных ОО ВО Минобрнауки России.

Сегодня в системе среднего профессионального и высшего образования Российской Федерации сохраняется разрыв между требованиями к результатам обучения, сформированным преподавательским составом при реализации образовательных программ, и фактическими потребностями отрасли. Законодательно установленные возможности – привлечение специалистов отрасли к реализации образовательных программ, повышение квалификации профессорско-преподавательского состава – часто

мало эффективны или направлены преимущественно на обеспечение реализации образовательных программ.

В настоящее время профессионально-общественная аккредитация носит добровольный характер. Программы дополнительного профессионального образования, в соответствии с федеральным законом от 29.12.2012, №273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не подлежащие государственной аккредитации, не проходят оценку со стороны профессионального сообщества, что не позволяет обеспечить максимальный уровень качества подготовки специалистов.

Наличие обязательного требования к специалистам по повышению квалификации привело к росту числа недобросовестных юридических лиц, выдающих документы о повышении квалификации без формирования необходимых профессиональных компетенций у обучающихся. Дополнительное профессиональное образование должно стать не самоцелью, а важным инструментом для подготовки специалистов к независимой оценке соответствия их профессиональных компетенций требованиям отраслевого профессионального стандарта.

#### 1.14.2. Анализ текущего состояния отраслевой и университетской науки в строительстве и факторов, сдерживающих распространение новых технологий в строительстве

На сегодняшний день Россия недостаточно представлена на мировых рынках наукоемкой строительной продукции. В строительной отрасли сформировался значительный разрыв между созданием теоретических основ технологий в рамках фундаментальных и поисковых научных исследований, самих технологий в области прикладных научных исследований, их внедрением и использованием в массовом производстве.

В значительной степени эти организационные изменения явились реакцией сектора науки и образования на сокращение спроса на фундаментальные, поисковые и прикладные научные исследования со стороны традиционных заказчиков – проектных и строительных организаций, предприятий – производителей строительных материалов машин и оборудования.

Инновационная активность российских строительных компаний остается крайне низкой. Число строительных организаций, осуществлявших отраслевые технологические инновации в России, составляет меньше десятой доли от их общего числа. В развитых западных странах, по данным на начало 2018 года, этот показатель составляет в среднем от 40 до 70%, в странах Восточной Европы – порядка 30%.

Технологическое обновление предприятий строительной отрасли происходит в значительной мере на основе заимствования зарубежных технологий, прежде всего, в форме импорта технологического оборудования, что свидетельствует о нарастании разрыва между потребностями экономики

в технологическом обновлении и возможностями российского научно-исследовательского комплекса удовлетворять эти потребности.

Отставание от мировых лидеров увеличилось, кроме прочего, в связи с отсутствием в Российской Федерации цивилизованного рынка интеллектуальной собственности и эффективных механизмов коммерциализации технологий, что значительно снижает эффективность участия нашей страны в важнейших направлениях глобального инновационного развития и ослабляет позиции России на высокотехнологичных рынках.

Таким образом, российский сектор науки и высоких технологий в значительной мере генерирует идеи и, частично, элементы технологических решений, которые доводятся до готовых к применению технологий в странах – конкурентах России, а затем импортируются обратно.

Особенность нашей страны – значительные объемы и разнообразие природных ресурсов для производства строительных материалов, что в перспективе способно обеспечить России лидирующую роль на мировом рынке, однако, практически полное отсутствие внедренных на практике конкурентных отечественных технологий и производства качественного строительного и инженерного оборудования и машин, низкие темпы внедрения технологических и продуктовых инноваций и несовершенство существующей нормативной базы создают для отечественной строительной отрасли серьезный барьер. Сложившаяся ситуация, а также отсутствие эффективного стимулирования решения отраслевых задач импортозамещения, способствует усилению роли транснациональных строительных компаний и производителей строительных материалов на российский рынок строительных и отделочных материалов, что обуславливает приток в страну иностранных строительных технологий, локализации зарубежных производств строительных материалов, в результате чего происходит замещение отечественных отраслевых технологических знаний, и, как следствие, снижение спроса на отечественные прикладные научные исследования.

Низкий спрос на фундаментальные, поисковые и прикладные научные исследования со стороны предприятий строительной отрасли России связан, прежде всего, с тем, что подавляющее большинство предприятий в строительной отрасли страны – это микро, малые и средние компании, которые не могут себе позволить не только направлять инвестиции на финансирование научных исследований, но и, зачастую, не обладают необходимой квалификацией, техническими и финансовыми возможностями для оценки и использования преимуществ технологических инноваций.

Кроме того, развитие отраслевой науки и внедрения инноваций в строительство замедляется за счет несовершенства существующей нормативной базы, традиционно основанной на предписывающем методе нормирования. Большое количество административных барьеров, возникающих при внедрении новых материалов и использовании новых

строительных технологий, также значительно снижает востребованность фундаментальных, поисковых и прикладных научных исследований и как следствие замедляет темпы внедрения технологических и продуктовых инноваций в строительную отрасль.

Соответствие мировой модели и указанным документам стратегического планирования государственного уровня на текущем этапе реформ смещает акцент отраслевой науки в профильные образовательные организации высшего образования, вместе с которыми отраслевой сектор исследований и разработок на интеграционной основе составляют научные организации, подведомственные Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, и организации, созданные на базе системы отраслевых научно-исследовательских институтов (НИИ) советского времени.

Российская академия архитектуры и строительных наук (РААСН) осуществляет координацию, научно-методическое и экспертное обеспечение при выполнении фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований в научных организациях и образовательных организациях высшего образования в области архитектуры, градостроительства и строительных наук.

#### 1.14.3. Оценка действующего технологического уклада в строительстве и влияния 4-ой промышленной революции на строительную отрасль

В мире активно осуществляется переход к оценке эффективности объектов строительства с учетом и на основе моделирования и анализа всех этапов «жизненного цикла» объекта. Для реализации данного подхода широко применяются технологии информационного моделирования зданий (Building Information Modelling – BIM) и прогнозного математического моделирования, ориентированные на создание единой научной, технологической, технической, нормативно-организационной, информационной среды для интеллектуального управления жизненным циклом объектов строительства с целью качественного повышения эффективности планирования и надежности реализации инфраструктурных проектов всех уровней (включая развитие территорий, полномасштабное применение системы «контрактов жизненного цикла» в отрасли, принципов «интеллектуального» / «зелёного» строительства), возможности адекватной оценки и снижения инвестиционных рисков на всех горизонтах планирования, оптимизации расходов на капитальное строительство и коммунальный комплекс.

Строительная отрасль в развитых мировых странах постоянно критикуется за их консерватизм и низкий уровень инноваций. Согласно официальной статистике, строительные компании, как правило, сравнительно мало инвестируют на стадиях исследований и разработок, а скорее заимствуют новые материалы и технологии и разрабатывают только

предложения по их улучшению. Такие инновации трудно оценить при помощи стандартных индикаторов, которые более применимы для секторов интенсивных технологий. Следовательно, необходима разработка соответствующих методов измерения для различных типов инновационной активности, которые выполняются по всему жизненному циклу строительных проектов.

Согласно докладам Еврокомиссии, в условиях 4-ой промышленной революции основной целью развития научно-технического потенциала стран Евросоюза является установление связи между промышленностью и образовательными организациями. Предполагается, что ключевыми драйверами развития строительной промышленности и ее перехода в разряд высокоразвитого сектора экономики будут такие направления, как 3D-печать, эффективное и устойчивое производство, масштабное внедрение автоматизированных и роботизированных систем. В связи с этим, по данным направлениям прогнозируется значительный рост потребности в квалифицированных специалистах.

В настоящее время в странах Европейского союза особое внимание уделяется экологической составляющей строительства, в частности оценке жизненного цикла (Life Cycle Assessment) строительных объектов и утилизации (рециклингу) строительных материалов и отходов. С 2012 года в различных областях строительных отраслей стран ЕС (дорожное строительство, жилищное строительство и т.п.) соответствующими дорожными картами был установлен показатель по уровню переработки отходов – не менее 70% строительных отходов от демонтажа строительных объектов должны перерабатываться для последующего вторичного использования. В 2016 году данный показатель был пересмотрен и планируется его повышение до 90% уже к 2030 году.

Серьезным толчком к развитию строительной промышленности Российской Федерации стал взятый курс на цифровизацию и автоматизацию различных отраслей экономики.

Принятая Правительством Российской Федерации программа «Цифровая экономика Российской Федерации» закладывает фундамент для изменений в различных отраслях экономики, в том числе и в строительстве. В первую очередь эти изменения оказывают влияние на существующие бизнес-модели, ведут к их перестройке и в конечном счете приводят к разработке и выпуску качественно новой строительной продукции на рынок.

Распространение применения в традиционных секторах производства так называемых платформенных технологий с элементами кибер-физических систем, которые позволяют подключить к единому информационному пространству людей, устройства и системы по всей цепочке создания добавленной стоимости, а также обеспечить, чтобы вся необходимая информация была доступна поставщикам, производителям и заказчикам в режиме реального времени, является одним из ключевых изменений, ведущих к переходу традиционных секторов российской промышленности на

платформенную организацию, свойственную современной цифровой экономике. Это приводит к снижению затрат за счет моделирования и оптимизации проектных, строительно-технологических, управленческих решений, использования типовых решений, передачи рутинных работ интеллектуальным системам, сокращения времени производственных операций и сведения к минимуму ошибок и переделок.

Кроме того, цифровой переход связан с развитием в традиционных секторах новых бизнес-моделей, преимущественно сервис-ориентированных, в которых ценность создается не только за счет продажи самого изделия, но и за счет продажи обработанных данных, производимых изделием. В связи с этим в области подготовки кадров сегодня необходимо уделять значительное внимание не только подготовке разработчиков, но также подготовке пользователей современных цифровых технологий.

Указанные тренды в мире реализуются в рамках национальных программ, при этом сегодня за рубежом набирает популярность подход, при котором отрасль формирует направления научно-технологического развития, что впоследствии получает отклик на уровне образовательных организаций высшего образования в виде разработки новых образовательных программ для подготовки высококвалифицированных кадров. В России сегодня все указанные тренды задекларированы, однако на практике из-за отсутствия мотивированной и устойчивой в необходимом временном горизонте связи между отраслевыми и образовательными организациями, их реализация отсутствует, как следствие потребность в высококвалифицированных кадрах, отвечающих текущим трендам определяется с запозданием.

#### 1.14.4. Международные сопоставления уровня развития строительной отрасли России с точки зрения развития основных показателей отраслевой и университетской науки, системы образования

Строительная отрасль является ведущим европейским экспортером, по состоянию на конец 2017 года европейские строительные компании выиграли более 50% крупнейших международных строительных контрактов и имеют значительно больший объем бизнеса, чем компании Японии и США.

В плане инноваций, тем не менее, строительство традиционно отстает от других промышленных секторов. Одна из причин этого состоит в том, что в Европе в строительном секторе работает порядка 2,5 млн. компаний, почти 95% которых составляют малые и средние предприятия.

Малая строительная компания – не ориентирована на выполнение исследований и разработок (Research and Development (R&D), научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР)), так как для этого необходимы не только хорошие результаты НИОКР, но готовность участников строительной отрасли: инвесторов, архитекторов, проектировщиков, производителей и поставщиков строительных материалов, подрядчиков, производителей работ и др. принять и оценить эффективность

НИОКР. А это требует значительных временных и финансовых затрат, что исключает возможность быстрого практического использования результатов. Поэтому в мире реализуется платформенный подход к объединению усилий различных участников по проведению НИОКР, направлений подготовки кадров и определению основных тенденций развития.

Основные тенденции развития мирового строительства до 2030 сформулированы Европейской строительной технологической платформой – ЕСТП (European Construction Technology Platform – ЕСТР) в плане развития европейского строительства, в котором за счет применения наукоемких технологий намечено к 2030 году добиться снижения на 30% энергоемкости предприятий производства строительных материалов, на 30% снизить стоимость жизненного цикла зданий, на 50% снизить срок строительства объектов капитального строительства, на 50% снизить строительный травматизм, поднять переработку (recycle) строительных отходов до 99% (с направлением их в отвалы не более 1%).

Научное обеспечение выполнения указанного плана реализуется на основе стратегической программы исследований (Strategic Research Agenda – SRA), которой установлены основные направления развития научных исследований в строительстве до 2030 года.

Финансирование исследований осуществляется, за счет предприятий строительной отрасли участников ЕСТП и Европейских программ по поддержке научных исследований.

В Российской Федерации имеется аналогичный подход к формированию плана стратегических исследований по перспективным направлениям с использованием технологических платформ (ТП), в том числе и технологической платформы «Строительство и архитектура», однако отсутствие законодательно закрепленного статуса и полномочий ТП, пока не позволили им стать реальным инструментом в реализации планов научно-технологического развития Российской Федерации.

Сформированная в развитых странах практика построения академического сегмента реального сектора экономики строительной отрасли основана на следующих основных организационных моделях:

- крупные научные центры и лаборатории мирового уровня в структуре ведущих профильных университетов; финансируются государством на постоянной и конкурсной основе на уровне фундаментальных и поисковых и реальным сектором экономики на уровне прикладных исследований и разработок;
- специализированные исследовательские центры и лаборатории по отдельным (отраслевым) направлениям науки и техники в составе (на основе интеграции) проектного пояса федеральных органов исполнительной власти и инновационного пояса ведущих профильных университетов; деятельность таких центров и лабораторий, как правило, координируется специализированной организацией (фондом) в части финансирования и оперативного

управления и ведущим профильным университетом в части программы и выполнения исследований и разработок; финансируются в рамках программ государственной поддержки отраслевых исследований и реальным сектором экономики;

- специализированные венчурные центры в составе крупных корпораций, как правило, интегрированные в инновационный пояс ведущих профильных университетов; финансируются реальным сектором экономики.

При этом качество отраслевого образования обеспечивается глубокой интеграцией с университетской и отраслевой системой генерации знаний, инновационной и практической деятельности.

### *1.15. Цифровизация строительной отрасли*

#### 1.15.1. Технологии информационного моделирования в строительстве, в том числе обзор текущей практики использования технологий информационного моделирования

Цифровизация строительной отрасли развивается по многим направлениям. Участники строительного рынка активно внедряют в свою деятельность цифровые информационные технологии, которые охватывают практически все бизнес-процессы: подбор кадров, бухгалтерский учет, внутренний документооборот, планирование, разработка и размещение рекламы, поиск и сопровождение клиентов, закупки, производство продукции, выполнение работ, оказание услуг, контроль за исполнением договоров, и многие другие. Большую популярность получают технологии дополненной реальности, интернет вещей, 3D-принтинг, генеративный дизайн, машинное обучение, технологии, основанные на трехмерном представлении зданий и сооружений, помещений и многие другие технологии, облегчающие людям принятие решений.

Основное внимание государства в сфере цифровизации строительной отрасли сосредоточено в следующих направлениях:

- осуществление градостроительных процедур в цифровом формате (в электронной форме, в электронном виде);
- обеспечение хранения документов градостроительной деятельности в электронной форме;
- сбор и публикация статистики, собираемой автоматически путем извлечения данных из информационных систем, (далее – цифровая статистика) о процессах в градостроительной деятельности, формирование поисково-справочных платформ;
- внедрение технологии информационного моделирования ОКС на всех стадиях жизненного цикла ОКС.

##### 1.15.1.1 Осуществление градостроительных процедур в цифровом формате

Перевод градостроительных процедур в электронную форму в Российской Федерации осуществляется поэтапно:

- с июля 2011 года в ГрК появилась норма о возможности направления документов для выдачи разрешения на строительство и разрешения на ввод объектов в эксплуатацию в электронной форме;
- в июле 2016 г. Правительству Российской Федерации и высшим исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации (применительно к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления) предоставлено право определять случаи направления документов, необходимых для выдачи разрешения на

строительство, разрешения на ввод объекта в эксплуатацию исключительно в электронной форме;

- с 1 января 2017 г. проектная документация и (или) результаты инженерных изысканий, а также иные документы, необходимые для проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, представляются в электронной форме. С 1 июля 2018 г. функционирует ЕГРЗ;
- на основании постановления Правительства Российской Федерации от 09.08.2017 № 955 в трех субъектах Российской Федерации (Москва, Московская область, Санкт-Петербург) реализуется эксперимент по переводу в электронную форму процедур предоставления технических условий организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения. По состоянию на 1 апреля 2019 года с момента перевода указанных услуг в электронный вид поступило около 4,5 тысяч заявок через портал Мэра и Правительства Москвы, РПГУ Московской области и Санкт-Петербурга. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2019 № 611 эксперимент продлен до конца 2021 года;
- Федеральные законы, принятые в августе 2018 г., предусмотрели оформление протоколов о результатах аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории, договор о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления в электронной форме, а также формирование ГИСОГД в электронной форме.

Информатизация постепенно охватывает сферу, регулируемую земельным законодательством:

- схема расположения земельного участка оформляется исключительно в виде электронного документа (за исключением оформления такой схемы гражданином);
- установлена возможность направления заявлений о проведении аукциона по продаже земельного участка, о предварительном согласовании предоставления земельного участка, о предоставлении земельного участка гражданину в электронной форме;
- предусмотрена возможность проведения земельных аукционов в электронной форме. Однако эта норма заморожена до принятия федерального закона, регулирующего порядок проведения таких аукционов;
- заявление о заключении соглашения об установлении сервитута, о перераспределении земельных участков, ходатайство об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд может быть направлено в форме электронных документов;
- в форме электронного документа предоставляются сведения о границах публичного сервитута, прилагаемых к ходатайству об

установлении публичного сервитута, само ходатайство может быть направлено в электронной форме.

Стимулирует цифровизацию строительной отрасли законодательство о государственных и муниципальных услугах. Уже с даты вступления в силу Закона № 210-ФЗ установлено требование о том, что все административные регламенты должны содержать раздел, устанавливающий порядок предоставления услуги в электронной форме. В декабре 2013 года Правительством Российской Федерации утверждена Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде (от 25.12.2013 № 2516-р), основными направлениями которой определены оптимизация процедур предоставления услуг с помощью информационных технологий и совершенствование инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления услуг. В 2018 г. смягчены требования к использованию электронной подписи - разрешено использовать простую электронную подпись при обращении в электронной форме за получением услуги физического лица, если при выдаче ключа простой электронной подписи личность физического лица установлена при личном приеме. Приняты положения об информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций) – постановление Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861, установившее в том числе Положение о ЕПГУ и требования к РПГУ.

Осуществление надзора, в том числе в строительной сфере, тоже постепенно переводится в электронную форму. Законом № 294-ФЗ предусмотрено создание ЕРП, возможность направления в соответствии с запросом проверяющего документов в электронной форме, направление акта проверки в электронной форме при наличии согласия проверяемого лица на осуществление взаимодействия в электронной форме. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21.04.2018 № 482 разрабатывается государственная информационная система «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности», мероприятия по развитию и эксплуатации которой должны быть реализованы до 31.12.2019.

Несмотря на то, что Ростехнадзором установлено требование о ведении общего и специальных журналов исключительно на бумажном носителе (приказ от 12.01.2007 № 7), отдельные регионы установили возможность (в Москве и в Санкт-Петербурге обязанность) направлять в электронной форме извещение о начале строительства ОКС, однако сами журналы представляются отдельно в бумажной форме.

Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, регулирующие взаимодействие застройщиков и организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения,

предусматривают возможность документооборота в электронной форме через сайты соответствующих организаций.

Перевод процедур в сферах строительства в цифровой формат предусматривается:

- Паспортом национального проекта «Жилье и городская среда», утвержденным президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 года (протокол № 16);
- Планом мероприятий «Трансформация делового климата», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 года № 20-р (направление «Градостроительная деятельность и территориальное планирование»).

Согласно целевым показателям национального проекта «Жилье и городская среда» в 2024 году в электронном виде должно представляться 82 процедуры (услуги), включенные в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства. В соответствии с ключевыми показателями эффективности реализации направления «Градостроительная деятельность и территориальное планирование» плана мероприятий «Трансформация делового климата», в 2024 году 70 процентов государственных и муниципальных услуг, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, должны предоставляться в электронной форме. Согласно задачам федерального проекта «Жилье» национального проекта «Жилье и городская среда»:

- к 1 февраля 2021 года должны быть приняты нормативные правовые акты, устанавливающие единые требования предоставления государственных и муниципальных услуг в жилищном строительстве, а также формы документов, необходимых для оказания таких услуг;
- 31 декабря 2021 года не менее 50% процедур исчерпывающего перечня административных процедур в сфере жилищного строительства должны осуществляться в электронном виде;
- к 1 июля 2022 года должен быть осуществлен переход к прохождению административных процедур в жилищном строительстве по принципу «одного окна».

Для осуществления процедур в электронной форме в последние годы активно развиваются информационные системы органов и организаций государственного сектора: ЕПГУ, РПГУ, ГИСОГД, ЕИСЖС, ЕГРН, КИС Минстроя России, ИС Главгосэкспертизы и другие.

В соответствии Законом № 210-ФЗ обеспечивать предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме призваны ЕПГУ и РПГУ.

В ноябре 2016 года Минкомсвязи России запустило пилотный проект по интеграции РПГУ с ЕПГУ «Мультирегиональность», в рамках которого

региональные порталы госуслуг объединяются с ЕПГУ. По состоянию на конец 2017 года к проекту присоединились 36 субъектов Российской Федерации, 11 регионов подали заявки на переключение интерфейсов региональных порталов на ЕПГУ.

Самыми развитыми самостоятельными РПГУ в настоящее время являются порталы Москвы, Московской области, Санкт-Петербурга, Республики Татарстан.

ИСОГД создавалась в первую очередь как систематизированный архив градостроительной информации, который формировался в муниципалитетах в бумажной или электронной форме в зависимости от возможностей (в том числе финансовых) соответствующих органов. ИСОГД содержит значительный объем информации, начиная от документов территориального планирования и заканчивая документами в отношении каждого объекта строительства.

Законом № 342-ФЗ изменен подход к формированию ИСОГД и скорректирован объем информации, подлежащий включению в ГИСОГД. В настоящее время система информационного обеспечения градостроительной деятельности находится в стадии реформирования - передачи соответствующей информации от муниципалитетов на уровень субъекта Российской Федерации, формирования ГИСОГД в электронной форме. Закон № 342-ФЗ предусматривается формирование электронных ГИСОГД во всех субъектах Российской Федерации не позднее 1 января 2022 год

Кроме того, ГрК предусматривает возможность создания и эксплуатации ГИСОГД с функциями автоматизированной информационно-аналитической поддержки осуществления полномочий в области градостроительной деятельности, позволяющей в том числе осуществлять процедуры утверждения документации по планировке территории, предоставления градостроительного плана земельного участка, разрешение на строительство и на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию и других.

Процедуры предоставления проектной декларации в контролирующий орган и проведение проверок соблюдения лицами, привлекающими денежные средства граждан для строительства, обязательных требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости осуществляются исключительно с использованием ЕИСЖС в силу требований Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Порядок, состав, способы, сроки и периодичность размещения информации в ЕИСЖС установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 26.03.2019 № 319.

Проектом федерального закона № 681472-7, внесенным в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации

группой депутатов 04.04.2019, предусматривается предоставление права застройщикам, наименование которых содержит слова «специализированный застройщик», направлять заявления о выдаче разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию с использованием ЕИСЖС.

Важную роль для обеспечения перевода градостроительных процедур в электронную форму играют:

- ЕСИА, благодаря которой внедрен механизм электронной идентификации любого физического лица, юридического лица – резидента Российской Федерации, органа публичной власти;
- СМЭВ, главной функцией которой является технологическое обеспечение информационного взаимодействия между органами публичной власти при предоставлении государственных и муниципальных услуг и исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме. Использование СМЭВ позволяет избавить заявителей от предоставления многочисленных документов, которые имеются в распоряжении органов публичной власти, в том числе в ИС органов и организаций государственного сектора.

В Российской Федерации увеличивается объем градостроительных процедур, осуществляемых в электронной форме на всех стадиях жизненного цикла ОКС, в том числе исключительно в электронной форме. В исключительно электронную форму переведены:

- взаимодействие застройщиков с Минстроем России и Главгосэкспертизой России при осуществлении государственных услуг, оказываемых этими организациями (применяются ЕПГУ и КИС Минстроя России, ИС Главгосэкспертизы);
- взаимодействие застройщиков с органами контроля в сфере долевого строительства (применяется ЕИСЖС);
- взаимодействие застройщиков с органами местного самоуправления и государственными органами регионального уровня в субъектах Российской Федерации (применяются РПГУ и ГИСОГД). В Москве переведено исключительно в электронную форму взаимодействие по 17 процедурам, в Санкт-Петербурге – по 12, в Московской и Тюменской областях по 2.

Вместе с тем, согласно опросу участников строительного рынка из 30 регионов Российской Федерации, проведенному в мае 2019 года, электронное взаимодействие при прохождении 20 самых распространенных процедур отмечено в среднем в 13,8% случаев. В 74,1% случаев участники рынка заявили об использовании бумажной формы прохождения процедур, еще в 11,4% случаев участники опроса не смогли дать ответа. При этом почти в половине случаев электронного взаимодействия участники рынка заявили об использовании ЕПГУ или РПГУ (6,3%), в остальных случаях ими использовались специализированные сайты (сайт Росреестра – 2,1%; ЕИСЖС – 1,9%; сайт администрации региона, города – 1,5%; сайт

ресурсоснабжающей организации – 1%; ДомКлик – 1%). Бумажное взаимодействие в 58,3% случаев носило форму непосредственного взаимодействия, в 15,8% случаев документы подавались через МФЦ.

Лидерами по переводу в электронную форму являются следующие процедуры:

- 43,6% – предоставление заключения органа контроля в сфере долевого строительства (через ЕИСЖС – 38,5%, через порталы ЕПГУ, РПГУ, сайт администрации – 5,2%);
- 30,8% – государственная экспертиза проектной документации (через портал ЕПГУ или РПГУ – 23,1%; через сайт администрации – 7,7%);
- 30,8% – государственная регистрация договора участия в долевом строительстве (из них через сайт Росреестра – 10,3%, через портал ДомКлик – 20,5%);
- 23,1% – предоставление разрешения на строительство (через портал ЕПГУ или РПГУ – 17,9%; через сайт администрации – 5,1%);
- 17,9% – предоставление ГПЗУ.

Очевидными аутсайдерами в переводе в электронную форму являются процедуры ресурсоснабжающих организаций. Электронная форма прохождения процедуры отмечена в диапазоне лишь от 2,6% до 5,1% случаев, в зависимости от вида сети инженерно-технического обеспечения.

Существующая система осуществления градостроительных процедур в цифровом формате имеет следующие недостатки:

- отсутствует единый комплексный общероссийский план мероприятий по переводу взаимодействия участников градостроительных отношений в электронную форму. Реализуются лишь отдельные ведомственные планы (например, Росреестр, Главгосэкспертиза), планы отдельных субъектов Российской Федерации (например, Москва, Санкт-Петербург), планы развития отдельных видов ИС (например, ЕИСЖС, ЕГРЗ). В результате затруднён перевод в электронную форму всех видов взаимодействия участников градостроительных отношений на всей территории Российской Федерации в централизованно заданные сроки;
- законодательство о контрольной и надзорной деятельности напрямую упоминает только одну возможность электронного взаимодействия между органами контроля и надзора и поднадзорными им юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями – по адресу электронной почты;
- практически повсеместно предоставляется выбор между электронной и бумажной формой осуществления процедур, отсутствует стимулирование перехода к электронной форме взаимодействия. При наличии выбора участники градостроительных отношений предпочитают использовать привычную для них бумажную форму взаимодействия;

- отсутствует единообразное регулирование правил осуществления процедур. Федеральное регулирование зачастую дополняется региональным и местным регулированием. Одной из причин этого является наличие пробелов и коллизий в федеральном регулировании. Так, срок выдачи разрешения на строительство, установленный Градостроительным кодексом Российской Федерации, составляет 7 рабочих дней, а срок для присвоения адреса ОКС, которое должно осуществляться «одновременно с принятием решения о строительстве объекта» - 18 рабочих дней. Можно отметить и другие проблемы. Например, Градостроительный кодекс Российской Федерации не регулирует вопрос о возможности или невозможности исправления технических ошибок в документах, выдаваемых по результатам осуществления градостроительных процедур, в том числе в разрешении на строительство. В этой связи орган, выдавший документ с ошибками, принимает субъективное решение каким образом и в какие сроки исправлять допущенные им ошибки в выданном документе. Кроме того, формулировка Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» допускает возможность определения законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами собственных оснований для приостановления предоставления государственной или муниципальной услуги или отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги, не предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- отсутствуют единые формы всех видов заявлений на осуществление процедур и единые формы результирующих документов процедур. В большинстве случаев законодательство федерального уровня определяет только наименование документов либо минимальный набор сведений, который должен быть отражен в документе. Пробел регулирования восполняется административными регламентами, которые утверждаются местными или региональными органами публичной власти, что приводит к законному многообразию форм заявлений на осуществление процедур и результирующих документов процедур;
- большинство результирующих документов, выдаваемых участникам градостроительных отношений в электронной форме по итогам оказания государственных и муниципальных услуг, выполнения функций государственного контроля и надзора в градостроительной деятельности, не имеют машиночитаемого формата, что не позволяет извлекать из них информацию в автоматизированном режиме;

- ЕСИА не поддерживает идентификацию иностранных юридических лиц, что является непреодолимым препятствием для участия в электронном взаимодействии (а значит и в инвестиционно-строительной деятельности в Российской Федерации) иностранных инвесторов;
- законодательство, определяющее порядок присвоения адреса ОКС, не достаточно проработано. В результате ОКС до кадастрового учета не имеют уникального идентификатора, который бы позволял в автоматическом режиме электронным вычислительным машинам отличать одни ОКС от других;
- практически не используется потенциал частного бизнеса для формирования системы подачи заявлений на осуществление процедур. Имеется лишь один случай реализации возможности направления заявления на предоставление государственной услуги из частной ИС – заявления на оказание услуг Росреестра можно подавать из ИС «ДомКлик от Сбербанка».

#### 1.15.1.2 Обеспечение хранения документов градостроительной деятельности в электронной форме

В Российской Федерации увеличивается объем информации, необходимой участникам градостроительных отношений на всех стадиях жизненного цикла ОКС, которая собирается, хранится в электронной форме в ИС органов и организаций государственного сектора для целей ее предоставления широкому кругу лиц. Основной объем такой информации должен подлежать хранению в ГИСОГД. По информации Минстроя России, в настоящее время хранение документации в отношении ОКС в электронном виде в ГИСОГД обеспечено в 34 субъектах Российской Федерации. Процесс внедрения ГИСОГД в электронной форме на территории всей Российской Федерации планируется завершить до 1 января 2022 года.

В других ИС обеспечивается хранение в электронной форме следующей информации в отношении ОКС на всех стадиях жизненного цикла:

- ЕГРН – информация о характеристиках недвижимого имущества, (в том числе кадастровых номерах объектов), информация о правах, ограничениях, обременениях прав, обременениях недвижимого имущества, информация о зонах с особыми условиями использования территорий, территориальных зонах, территориях объектов культурного наследия и других зонах;
- ЕГРЗ – заключения экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, обоснование инвестиций, задание на проектирование, результаты инженерных изысканий, проектная документация, информация об экономически эффективной проектной документации повторного использования;

- ЕИСЖС – проектные декларации застройщиков, осуществляющих привлечение средств участников долевого строительства, отчетность застройщиков, в том числе об исполнении примерных графиков реализации проектов строительства и своих обязательств по договорам, заключения органов контроля за долевым строительством, уведомления;
- ФГИС ЦС – сметные нормативы и сведения о ценах строительных ресурсов;
- ФИАС – информация об адресах объектов адресации;
- ЕРП – планы проверок участников градостроительных отношений;
- КИС Минстроя РФ – специальные технические условия, предоставленные Минстроем России;
- ГИС ЖКХ – информация об управляющих компаниях в сфере эксплуатации жилого фонда.

Существующая система хранения документов градостроительной деятельности в электронной форме имеет следующие недостатки:

- хранением в электронной форме в ИС органов и организаций государственного сектора охвачены не все виды документов в градостроительной сфере, которые необходимы участникам градостроительных отношений (например, исполнительная документация строительства). И напротив, ряд документов дублируются в различных ИС (например, отдельные разделы проектной документации и результаты инженерных изысканий хранятся одновременно в ЕГРЗ и ГИСОГД);
- законодательство не определяет альтернативного варианта хранения в электронной форме документов, предназначенных для хранения в ГИСОГД, если субъект Российской Федерации до 1 января 2022 года не введет в эксплуатацию ГИСОГД, в том числе по причине отсутствия экономической целесообразности из-за малого объема строительства;
- не установлена обязанность присвоения уникальных публичных номеров каждому документу, хранение которого осуществляется в ИС органов и организаций государственного сектора. Что затрудняет для компьютеров автоматизированную идентификацию указанных документов;
- потенциал системы хранения документов градостроительной деятельности задействован не в полном объеме. Обязанность участников градостроительных отношений предоставлять градостроительные документы не имеет встречной обязанности ИС, в которых хранятся указанные документы (обязанности представлять эти документы по запросам государственных органов).

#### 1.15.1.3 Сбор и публикация цифровой статистики о процессах в

градостроительной деятельности, поисково-справочные платформы

Ряд ИС органов и организаций государственного сектора федерального уровня в силу требований нормативных правовых актов, либо по инициативе операторов этих систем, публикуют цифровую статистику о процессах в градостроительной деятельности:

- ЕГРН – обобщенные данные о количестве прошедших государственный кадастровый учет объектов, количестве зарегистрированных прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества, количестве зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве, количестве зарегистрированных вещных прав на жилые помещения, количестве объектов, сведения о которых внесены в реестр и другие данные, формируемые на основе обобщения цифровых сведений базы данных ЕГРН;
- ЕИСЖС – обобщенные данные о количестве застройщиков, привлекающих средства участников долевого строительства, количестве строящихся многоквартирных домов, квартир, метров жилой площади, иная информация в сфере долевого строительства жилья, формируемая на основе обобщения цифровых сведений базы данных ЕИСЖС;
- ИС Главгосэкспертизы – обобщенные данные о количестве организаций экспертизы (государственной и негосударственной), количестве выданных заключений, иная информация в сфере экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий;
- ГИС ЖКХ – обобщенные данные об оснащенности индивидуальными и общедомовыми приборами учета, о техническом состоянии жилых домов, о фактических способах управления жилыми домами, о результатах проверок и иная обобщенная информация в сфере эксплуатации жилого фонда;
- АИС «Реформа ЖКХ» – обобщенные данные о ходе переселения граждан из аварийного жилья, капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, об управлении жилищным фондом.

ЕПГУ, ЕГРЗ, КИС Минстроя России, ряд иных информационных систем, содержащих обобщенные данные о прохождении процедур или иные ценные для участников рынка сведения, не имеют в открытом доступе поисковых систем в отношении таких данных.

В Российской Федерации созданы и функционируют поисково-справочные платформы, на которых сконцентрирована информация из многочисленных источников:

- ФГИС ТП – поисково-справочная платформа в сфере федеральных, региональных и местных документов о состоянии, использовании, ограничениях использования территорий;
- ЕИСЖС – поисково-справочная платформа в сфере долевого строительства жилья;
- ГИС ЖКХ – поисково-справочная платформа в сфере эксплуатации жилого фонда;
- ЕРП – поисково-справочная платформа, содержащая сведения о планах проведения проверок и о результатах проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- ГАС «Управление» - информационный ресурс, обеспечивающий доступ к информации в сфере государственного управления и местного самоуправления.

В Российской Федерации не определены виды обобщенных данных на всех стадиях жизненного цикла, сбор которых из ИС необходим для реализации функций государственных органов, органов местного самоуправления, а также в деятельности участников градостроительных отношений, отсутствует классификатор деления обобщенных данных по территориям, стадиям жизненного цикла, назначению ОКС, иным признакам. Соответственно отсутствует единый общероссийский план мер по сбору необходимых данных путем автоматизированного извлечения этих данных из документов, формирующихся или предоставляемых в ИС в электронной форме. Отсутствует единая политика в отношении формы и сроков опубликования обобщенных данных, ответственности за допущенные ошибки, порядка исправления выявленных ошибок. Указанные недостатки снижают качество исполнения государственных функций, усложняют для бизнеса формирование конкурентных стратегий, принятие инвестиционных решений.

#### 1.15.1.4 Внедрение технологии информационного моделирования ОКС на всех стадиях жизненного цикла объектов капитального строительства

Одной из самых прогрессивных современных технологий, используемых в градостроительной деятельности, является технология автоматизированного компьютерного моделирования совокупности бизнес-процессов, сопровождающих все стадии жизненного цикла ОКС, получившая название «технология информационного моделирования» (ТИМ), которую также называют «BIM-технология» от английского выражения «Building Information Modelling».

ТИМ получила широкое распространение во многих странах. В большинстве из них масштабное внедрение информационного моделирования началось с введения обязательности применения указанной технологии при проектировании и строительстве технологически сложных или инфраструктурных проектов, финансирование строительства которых осуществлялось за счет средств государственного бюджета. В США

разработана специальная нормативная база, поддерживающая применение информационного моделирования. Данные шаги обеспечили использование ТИМ в 2012 году почти в 70% всех реализованных проектов, в 2018 году – почти в 90%. В Великобритании реализация государственных заказов в строительстве с 1 апреля 2016 года осуществляется только с использованием ТИМ, разработан национальный стандарт, устанавливающий требования к технологии, а также перечень мероприятий, необходимых для перехода всех строительных государственных заказов на применение указанной технологии. Одним из мировых лидеров в использовании ТИМ является Сингапур, где информационное моделирование получило государственную поддержку на основании дорожной карты Singapore BIM Guide, которая реализовывалась в 2010 - 2012 годах, а в 2013 году была заменена на ныне действующий документ Singapore BIM Guide Version 2. Цели программы – повышение к 2020 году эффективности строительства на 25%, выход в мировые лидеры по скорости осуществления экспертизы проектов и выдачи разрешений на строительство.

В странах–партнёрах Российской Федерации по ЕАЭС Казахстане и Белоруссии внедрение ТИМ также получило государственную поддержку. В Казахстане реализуется принятая в 2017 году Концепция внедрения технологии информационного моделирования в промышленное и гражданское строительство Республики Казахстан, которая предусматривает три периода. Первый (до конца 2019 года) – разработка нормативной базы, апробация на пилотных проектах. Второй (до конца 2021 года) – введение обязательного применения ТИМ для создания технологически сложных объектов (за исключением объектов инженерной инфраструктуры) с участием бюджетных инвестиций. Третий (с 2022 года) – обязательное применение технологии информационного моделирования для целей управления жизненным циклом строительных объектов с использованием средств из республиканского и местного бюджетов.

В Белоруссии меры поддержки внедрения ТИМ осуществлены в соответствии с государственной отраслевой программой внедрения информационных технологий комплексной автоматизации проектирования и поддержки жизненного цикла здания, рассчитанной на 2012–2015 годы. Установлено обязательное использование ТИМ для строительства сооружений первого и второго класса сложности, мостов с общей длиной более 36 метров, тоннелей. При выполнении проектных работ с применением ТИМ допускаются отступления от действующих норм в оформлении проектной документации без отклонения от их содержания и однозначности применения. Установлена 30-ти процентная надбавка к сметной стоимости проектирования при выполнении проектных работ по поручению заказчика с применением ТИМ.

В Российской Федерации внедрение информационного моделирования было впервые поддержано на государственном уровне решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики

и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. «О применении инновационных технологий в строительстве». Пунктом 12 протокола № 2 президиума было дано поручение Минстрою России (М.А.Меню), Росстандарту (Г.И.Элькину) совместно с Экспертным советом при Правительстве Российской Федерации и институтами развития разработать и утвердить план поэтапного внедрения технологий информационного моделирования в области промышленного и гражданского строительства, включающий предоставление возможности проведения экспертизы проектной документации, подготовленной с использованием таких технологий. Во исполнение этого решения был издан Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 926/пр «Об утверждении Плана поэтапного внедрения технологий информационного моделирования в области промышленного и гражданского строительства». Указанный план дал старт пилотным проектам по изготовлению проектной документации с помощью технологии информационного моделирования, проведения экспертизы этих проектов. По итогам пилотных проектов был определен перечень документов, подлежащих разработке, а также дано начало системной работе по подготовке специалистов по использованию технологии информационного моделирования в области промышленного и гражданского строительства, экспертов органов экспертизы.

Президент Российской Федерации В.В. Путин 11 июля 2016 года поручил Правительству Российской Федерации (поручение Пр-1138Гс, п.2 «б»)) разработать и утвердить план мероприятий по внедрению технологий информационного моделирования в сфере строительства.

11 апреля 2017 года Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козак утвердил План мероприятий по внедрению оценки эффективности обоснования инвестиций и технологий информационного моделирования на всех этапах «жизненного цикла» объекта капитального строительства (поручение № 2468п-П9). В соответствии с указанным планом:

- реализуется реформа системы ценообразования в строительстве (что является важной составляющей внедрения информационного моделирования при проектировании и строительстве объектов, финансируемых из средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации);
- совершенствуется институт обоснования инвестиций (начальная стадия жизненного цикла зданий ОКС), в том числе в части положений, связанных с расчетом затрат на эксплуатацию зданий и сооружений;
- разрабатывается классификатор ОКС по их функциональному назначению. Указанный классификатор будет использован при разработке классификатора строительной информации для целей информационного моделирования;

- разрабатывается методика классификации строительных материалов, изделий, конструкций и определения нормативных сроков их эксплуатации. Указанный классификатор будет использован при разработке классификатора строительной информации для целей информационного моделирования;
- разрабатываются нормативные сроки эксплуатации ОКС (требуются в информационном моделировании ОКС);
- реализуется создание системы региональных ГИСОГД, являющихся важнейшим элементом обеспечения системы управления жизненным циклом ОКС;
- определен общий порядок установлении границ зон с особыми условиями использования территорий, проводится работа по установлению их границ и внесению соответствующих сведений в ЕГРН, определяется их правовой режим, что является важной составляющей обеспечения прозрачности определения градостроительных ограничений, являющихся исходными данными для информационного моделирования ОКС;
- разрабатывается перечень работ и услуг, необходимых для эксплуатации ОКС, а также периодичность их выполнения (требуется для оценки затрат на эксплуатацию ОКС в рамках информационного моделирования).

Кроме того, во исполнение указанного плана в Российской Федерации разработан и утвержден пакет нормативных технических документов информационного моделирования в процессах проектирования, строительства (реконструкции, капитального ремонта), эксплуатации и сноса ОКС, состоящий из семи ГОСТов и четырех Сводов правил. Данные документы заложили основу национальной нормативно-технической базы, определяющей базовые требования к информационным моделям и общие правила их создания в соответствии с принятой международной практикой. Вместе с тем, Президентом Российской Федерации дано поручение (от 19.07.2018 № Пр-1235) обеспечить принятие стандартов информационного моделирования, а также гармонизацию ранее принятых нормативно-технических документов с международным и российским законодательством.

Приказом Минстроя России от 1 марта 2018 года № 125/пр утверждена типовая форма задания на проектирование ОКС, пункт 43 которой предусматривает возможность указания в задании на проектирование требования о применении технологий информационного моделирования (в случае принятия застройщиком (техническим заказчиком) решения о применении технологий информационного моделирования).

Президент Российской Федерации В.В. Путин 19 июля 2018 года поручил Правительству Российской Федерации (поручение № Пр-1235) обеспечить переход к системе управления жизненным циклом объектов капитального строительства путем внедрения технологий информационного моделирования.

24 декабря 2018 года (протокол № 16) президиум Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам утвердил Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», в том числе федеральный проект «Цифровое государственное управление» (раздел 4.6), пунктом 1.25 которого предусматривается внедрение системы управления жизненным циклом ОКС на основе технологий информационного моделирования (проект «Цифровое строительство»). Срок реализации – 31 декабря 2019 года.

Принятые меры пока не привели к готовности Российской Федерации к внедрению, как в других экономически развитых странах, обязательности применения ТИМ при проектировании и строительстве объектов с государственными, муниципальными инвестициями. Основные причины этого следующие:

- неразвитая нормативная правовая база для внедрения в системе государственных и муниципальных закупок контрактов на разработку обоснования инвестиций, контрактов жизненного цикла и контрактов на выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию ОКС;
- наличие законодательного ограничения к внедрению в практику контрактов, охватывающих несколько стадий жизненного цикла ОКС, в части установления предельного трехлетнего срока по оплате государственных и муниципальных контрактов;
- отсутствие полного пакета типовых контрактов в сфере строительства, предусматривающих возможность установления требования к исполнителю по использованию ТИМ;
- отсутствие законодательного определения понятий «информационная модель ОКС», «технология информационного моделирования»;
- система ценообразования не предусматривает надбавок к цене работ по проектированию в случае применения ТИМ.

Согласно опросу проектных и изыскательских организаций из 74 регионов Российской Федерации, проведенному в апреле 2019 года, только 22% из принявших участие в опросе используют в своей деятельности ТИМ. При этом большинство (55%) из использующих эту технологию имеют опыт использования до 3-х лет. Среди задач, которые эффективно решает ТИМ, организации, использующие технологию, выделили следующие:

- сокращение сроков разработки проектной документации (54,5%);
- расчет, состыковка и согласование компонентов систем ОКС, разрабатываемых разными специалистами (35%);
- сокращение сроков разработки задания на проектирование (20,7%);
- составление сметы строительства (18,7%);
- управление строительством (17,1%).

Среди основных преимуществ использования ТИМ, организации его использующие, выделили следующие:

- улучшение взаимодействия между членами проектной команды (65%);
- возможность выявления коллизий в проектах (64,2%);
- улучшение качества проектно-изыскательских работ (59,3%).

Среди участников опроса, не использующих ТИМ (78% от всех принявших участие в опросе), подавляющее большинство (64,2%) не имеют планов по использованию этой технологии в ближайшие годы. При этом участники опроса, не использующие ТИМ, выделили следующие основные причины неиспользования:

- высокая стоимость программного обеспечения (53,5%);
- дефицит квалифицированных кадров (39,6%);
- работа организации эффективна и без использования ТИМ (39,5%).

Отсутствие государственной поддержки внедрения ТИМ, отсутствие нормативно-правой и нормативной технической базы, отметили в качестве причины неиспользования ТИМ лишь 28,2% и 25,8% участников опроса, не использующих ТИМ.

## 1.15.2. Типовое проектирование в строительстве

### 1.15.2.1 Общие положения

Разработка Раздела «Типовое проектирование» Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года направлена на решение приоритетных задач, поставленных перед строительной отраслью в поручении Президента Российской Федерации Пр-555ГС, п.1л-2 «о создании на базе одного из подведомственных Минстрою России учреждений института типового и экспериментального проектирования, в том числе, для целей внедрения технологий информационного моделирования в строительстве» и в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Действующим законодательством предусмотрена возможность признания проектной документации экономически эффективной проектной документацией повторного использования. Практика работы с такой документацией показала, что наличие однотипной номенклатуры проектов, которые финансируются из бюджетов всех уровней, является существенным источником экономии бюджетных средств на проектирование. Однако, большинство проектов, признаваемых экономически эффективными, требуют определенной (а иногда и существенной) доработки, а также привязки непосредственно к месту строительства и прохождения экспертизы в полном объеме. На практике объект из реестра – это по сути проект-аналог, из которого необходимо удалить часть разделов, а остальные переработать, чтобы разработанный проект соответствовал техническому заданию. Кроме того, разработанный проект должен быть соотнесен с доступными в регионе

строительными материалами по качественным характеристикам и аналогичной цене, а также пройти экспертизу.

В рамках Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года одним из способов наполнения библиотеки типовых проектных решений предполагается актуализация реестра экономически эффективной проектной документации и перевод части проектов объектов капитального строительства в формат базовой информационной модели многократного использования объекта капитального строительства различного функционального назначения методом гильотины.

Внедрение технологий информационного моделирования, переход на формат жизненного цикла зданий и сооружений, а также объемы капитального строительства, заложенные в стратегические документы и, как следствие, с одной стороны, необходимость повышения скорости строительства, а, с другой, - снижения стоимости, обусловили необходимость внедрения типового проектирования в новом качестве.

В настоящем разделе Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года предлагается использовать следующие определения:

типовое проектирование – это комплекс мероприятия по разработке проектно-сметной документации для сходных по типу (функциональному назначению, технологическому процессу, мощности, по территориальному признаку и др.) зданий и сооружений заданных параметров в определенных границах проектирования для их многократного применения;

типовое проектное решение – это архитектурно-строительные, конструкторские, инженерные и технологические решения для многократного использования, выполненные в границах проектирования, применяемые при разработке проектной документации объектов капитального строительства различной мощности и различного функционального назначения, отвечающие требованиям законодательства Российской Федерации, в том числе, техническим регламентам о безопасности зданий и сооружений;

базовая информационная модель многократного использования объекта капитального строительства различного функционального назначения – это совокупность представленных в электронном виде документов, графических и текстовых данных по объекту строительства, размещаемая в среде общих данных и представляющая собой единый достоверный источник информации по проекту, выполненному в определенных границах проектирования для его многократного использования и прошедшему ведомственную экспертизу, являющаяся основным (базовым) элементом типового проектирования и составляющая основу библиотеки (базы данных) института типового проектирования.

#### 1.15.2.2 Существующий опыт и текущее состояние дел

В СССР существовал институт типового проектирования, образованный с целью ускорения сроков проектирования и строительства, а также внедрения индустриального домостроения и развития промышленности строительных материалов. Подробнее опыт СССР представлен в приложении № 2.

Типовое проектирование предполагало разработку сходных по типу с другими зданиями, сооружений, конструкций, типовых проектных решений, узлов, деталей и других изделий, предназначенных для серийного строительства или производства. Промышленность строительных материалов была также увязана с типологией узлов, деталей, элементов конструкций типовых проектов.

В то время около 50% крупнопанельного домостроения велось по типовым проектам. Однако, в связи с увеличением объемов индивидуального и экспериментального проектирования и строительства, а также внедрением новых технологий в строительной отрасли в начале 2000-х годов институт типового проектирования фактически прекратил свою деятельность.

Тем не менее, положительный опыт его существования в нашей стране в течение почти 70 лет, возможно использовать при формировании подходов к типовому проектированию с учетом современных технологий информационного моделирования в области проектирования и строительства, а также в части производства строительных материалов, изделий и конструкций.

#### 1.15.2.3 Работы последних лет, не получившие дальнейшего применение

В 2013 – 2014 годах по заказу Национального объединения проектировщиков была начата работа по разработке проекта свода правил «Типовая проектная документация». В ходе работы проводился анализ действовавшей нормативно-правовой базы для разработки и применения типовой проектной документации, а также практики ее применения. Предполагалось, что свод правил будет использоваться для разработки, согласования, экспертизы, утверждения, издания, распространения и применения типовой проектной документации при проектировании и строительстве новых и реконструируемых зданий, сооружений и их комплексов.

В 2016 году работа была приостановлена до внесения соответствующих изменений в градостроительное законодательство, регламентирующих:

- состав типового проекта, порядок его подготовки, экспертизы, утверждения, регистрации в уполномоченных органах исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, порядок привязки типового проекта к конкретной площадке строительства, проведения экспертизы проекта;

- порядок подготовки рабочей документации на основании проектной документации, разработанной путем привязки типового проекта к конкретной площадке строительства;
- применение технологий информационного моделирования для разработки типового проекта.

В настоящее время перечисленные выше вопросы не отражены в законодательстве Российской Федерации.

При взаимодействии НОПРИЗ и Минстроя России в 2015-2016 годах были разработаны альбомы (каталоги) типовых изделий, узлов и деталей для различных строительных систем, типовых решений по инженерным системам, противопожарной безопасности. Кроме того, были разработаны материалы о составе разделов типового проекта и требованиях к их содержанию, а также положение о паспорте типового проекта, его форме и содержании.

В проектах разработанных документов устанавливаются состав и содержание типового проекта как части объекта капитального строительства, в котором указывается вся информация, необходимая при подготовке проектной документации применительно к конкретному земельному участку (нагрузки строительные и инженерные, климатология, ориентация и т.д.), определяется стоимость в базисном уровне цен по состоянию на 1 января 2000 г. для 1-го базового района (Московской обл.), что позволяет сопоставить такую стоимость с альтернативными объектами, включено требование о подготовке рабочей документации, без которой, объект невозможно построить.

#### 1.15.2.4 Оценка практики использования экономически эффективной проектной документации повторного использования

Введение практики отбора проектов для повторного применения показало актуальность и важность наличия таких проектов для строительства зданий и сооружений, особенно тех, которые финансируются за счет или с привлечением средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов, в связи с чем особое внимание уделяется экономической эффективности проектной документации. С 2016 года вместо системы формирования реестра типовой проектной документации был введен механизм признания проектной документации экономически эффективной проектной документации повторного использования, систематизированные сведения о которой представлены в реестре такой документации на сайте Минстроя России.

Экономически эффективными признаются проекты, в которых предусмотрены технические решения наиболее выигрышные в части энергоэффективности, по функциональным, техническим и экономическим показателям, позволяющие рационально использовать капитальные вложения, широко применять прогрессивные методы строительства.

Основные нормативно-правовые акты, регулирующие признание проектов экономически эффективными являются:

- Постановления Правительства Российской Федерации от 31.03.2017 № 389 «О порядке признания проектной документации повторного использования экономически эффективной проектной документацией повторного использования»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 N 1159 «О критериях экономической эффективности проектной документации» и др.

Однако объективно проектная документация, признанная экономически эффективной, не может быть использована для иного проекта без изменений. По большому счету, сведения об экономически эффективной проектной документации повторного использования, носят исключительно справочный характер. Фактически проекты, взятые из реестра, могут являться проектами-аналогами для обоснования инвестиций, либо требуют значительной переработки с целью адаптации к условиям региона, где планируется строительство конкретного объекта капитального строительства, а также задачам, изложенным в задании на проектирование.

Основные вопросы экономической эффективности проектов связаны с привязкой зданий и сооружений к конкретным земельным участкам, что влияет на экономические показатели, в том числе стоимость проекта. Привязка проекта повторного использования к новой площадке может оказаться экономически неэффективной и, следовательно, нерациональной. Также, весомым экономическим фактором использования экономически эффективной проектной документации является номенклатура и стоимость используемых строительных материалов в зависимости от региона, тем более что проекты поступают от региональных администраций и экспертных организаций.

Профессиональным сообществом также активно обсуждается система ценообразования в строительстве, так как вопрос повышения качества выполнения проектных работ неразрывно связан со стоимостью проектирования. В 2019 году проводился анализ отечественного и зарубежного опыта разработки нормативов и действующей системы ценообразования при определении стоимости проектных и изыскательских работ. По его результатам была подтверждена необходимость оптимизации стоимости объектов капитального строительства, сходных по своему функциональному назначению путем создания библиотеки базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения.

В настоящее время экспертизе подлежат проекты, подпадающие под статью 49 Градостроительного Кодекса Российской Федерации, не зависимо от того, что проектируются они для одного региона и имеют одинаковые мощности, технологии или конструктивные элементы. Это увеличивает стоимость разделов проекта, в то время как введение понятия «норматив

цены конструктивного решения» фактически может сократить как затраты, так и сроки на создание проектной документации и прохождение экспертизы.

С учетом возрастающей потребности в разработках в области проектирования объектов капитального строительства промышленного и гражданского назначения, в том числе в рамках реализации национальных проектов, у проектных организаций в последнее время остро ощущается ограниченность ресурсов и встает вопрос о способах поддержания высокого темпа качественного проектирования при больших объемах работ.

#### 1.15.2.5 Цифровая трансформация строительной отрасли в области типового проектирования. Основные проблемы и вызовы

С конца 50-х годов задача по улучшению жилищных условий граждан СССР потребовала организации института типового проектирования объектов промышленного и гражданского строительства для создания легко тиражируемых типовых объектов, прежде всего жилищного строительства, и обеспечения его массовым заводским производством однотипных строительных конструкций и деталей индустриального домостроения.

Цели и задачи создания института типового проектирования в настоящее время принципиально отличаются тех, которые решались в рамках «типового проектирования» советского периода, и предполагают переход на более высокий уровень архитектурно-строительного проектирования путем проектирования на основе применения современных технологий информационного моделирования с акцептацией положительного опыта прошедших лет.

В основе цифровой трансформации строительной отрасли предполагается:

- создание библиотеки данных базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения;
- вариативность выбора наиболее экономически- и энерго-эффективных решений;
- возможность внедрения и отработки изменений в области ценообразования строительной отрасли;
- скорость и точность прогнозирования;
- применение инновационных методик и продуктов автоматизированного проектирования и контроля качества выпущенных проектов.

Принципиально новый подход к созданию института типового проектирования, как сущности, позволит отработать и внедрить механизмы создания информационных моделей с применением технологий информационного моделирования в архитектурно-строительном проектировании.

В соответствии с потребностями решения тех или иных задач на основании технического задания создается базовая информационная модель

многократного использования объекта капитального строительства различного функционального назначения. Пройдя экспертную ведомственную оценку, она вносится в библиотеку (базу данных). Источники наполнения библиотеки подробно описаны в Разделе 6.2.

Проектная организация на основании технического задания на проектирование того или иного здания (сооружения), воспользовавшись информацией из библиотеки, подготавливает проектную документацию на основании базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения, применительно к конкретному земельному участку, выделенному для строительства, природно-климатическим условиям района строительства, и организует проведение экспертизы проектной документации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации № Пр-555ГС (п.1л-2) одной из институциональных составляющих типового проектирования является создание на базе одного из подведомственных Минстрою России учреждений Института типового проектирования для объектов капитального строительства промышленного и гражданского назначения, исключая особо опасные, технически сложные и уникальные объекты. Это обеспечит благоприятные условия работы как для федеральных, региональных и муниципальных органов исполнительной власти, так и для государственных бюджетных учреждений и частных инвесторов.

Институт типового проектирования (далее – Учреждение) – это юридическое лицо, созданное на основании постановления Правительства Российской Федерации, которое станет межведомственным Учреждением, формирующим и поддерживающим наполнение и содержание библиотеки данных базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения (далее – библиотека), но не имеющим право проектировать.

К функциям Учреждения целесообразно отнести управление качеством типового проектирования, а именно:

- разработка нормативно-технической документации и методических рекомендаций по типовому проектированию;
- создание перечня типизации и разделов библиотеки для оценки целесообразности расширения их использования в будущем, а также ее актуализация;
- написание технических заданий (в том числе, по инициативе различных ФОИВ), согласование с ФОИВ (в случае необходимости), проведение конкурсных процедур (для подготовки проектной документации и создания актуальных базовых информационных моделей объектов капитального строительства многократного использования по мощности, функциональному

назначению, территориальному расположению в соответствии с техническим заданием);

- формирование технического задания для планирования и наполнения библиотеки данных строительных материалов и ресурсов по регионам;
- координация проектов, направленных на создание базы (библиотеки) типовых проектных решений для объектов гражданского и производственного назначения (ведение и содержание);
- экспертиза проектов, включаемых в библиотеку данных, в виде базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения проводится профильными экспертами, имеющими соответствующий квалификационный аттестат (ведомственная экспертиза). Сотрудники Учреждения – квалифицированные эксперты различных специальностей – члены соответствующих саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства;
- анализ международного и отечественного рынка архитектурно-строительного проектирования в части инновационных архитектурных, инженерных, технологических решений, новых строительных материалов, элементов конструкций и др;
- наполнение, содержание и актуализация библиотеки данных базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения, типовых проектных решений и узлов в связи с внесением изменений в нормативно-правовые и/или нормативно-технические акты, а также в связи с разработкой новых материалов и/или технологий;
- в процессе создания и наполнения библиотеки данными возможно проводить профессиональное обучение (первичное, переквалификация, повышение квалификации) как в области архитектурно-строительного проектирования, так и в области работы с новым программным обеспечением.

*1.16. Текущее состояние территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, комплексного развития территории, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий*

До принятия Градостроительного кодекса РФ существовало множество нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в области градостроительной и строительной деятельности. Их множественность создавала определенные трудности их применения, в том числе связанные с имевшими место противоречиями отдельных актов друг другу. Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ), принятый в 2004 году, устранил ряд противоречий, в результате чего была сформирована более стройная система правоотношений в области градостроительства.

В ГК РФ 2004 года были введены статьи, призванные поднять статус градостроительной документации, запрещая осуществление строительной деятельности в отсутствие документов территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории. До принятия ГК РФ 2004 года изменения в генеральные планы могли вноситься практически автоматически вместе с размещением новых объектов строительства (на основе актов о выборе земельных участков для размещения тех или иных объектов или в связи с разработкой и утверждением проектов детальной планировки). В новом ГК РФ был определен порядок внесения изменений в утвержденные генеральные планы.

Вместе с тем введение в действие отдельных статей Федерального закона от 29.12.2004 N 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации", особенно тех, которые предусматривали необходимость соответствия объектов капитального строительства генеральным планам и правилам землепользования и застройки (далее — ПЗЗ) при их размещении, разработку проекта планировки территорий (далее — ППТ) и выдачу разрешения на строительство, постоянно откладывалось. В результате исполнение этих положений ГК РФ затянулось на срок более 10 лет. Особенностью градостроительного развития территорий России является тот факт, что регионы и муниципальные образования могли развиваться более 15 лет без учета положений генеральных планов и ПЗЗ, руководствуясь заявительным принципом, что существенным образом трансформировало пространственную организацию территорий, способствовало нарастанию проблем в развитии социальной, инженерной и транспортной инфраструктур.

1.16.1. Эволюция подходов к территориальному планированию, градостроительному зонированию и планировке территорий

В соответствии с «Градостроительным кодексом Российской Федерации» от 29.12.2004 N 190-ФЗ (далее ГК РФ) определены виды, состав

и содержание, порядок подготовки, согласования и утверждения документов территориального планирования (далее — ДТП).

Объектами территориального планирования на уровне Российской Федерации выступают отдельные объекты федерального значения. Схемы территориального планирования (далее — СТП) являются разрозненными отраслевыми документами, не в связи с чем отсутствует комплексное системное видение пространственной организации территории России. Отсутствует межрегиональный (макрорегиональный) уровень территориального планирования, предусматривающий разработку ДТП федеральных округов. Отсутствуют ДТП городов федерального значения и соседних с ними субъектов Российской Федерации. Отсутствует межмуниципальный уровень территориального планирования – городские округа и муниципальные районы, образующие агломерации.

Объектами территориального планирования регионального уровня (субъекты Российской Федерации) и муниципального уровня (муниципальные районы, городские округа, городские и сельские поселения) выступают соответственно отдельные объекты регионального значения, объекты местного значения. В результате ДТП не описывают целостной картины проблем и перспектив развития территорий.

В то же время статья 27 ГК РФ, определяющая возможность совместной разработки документов территориального планирования соседних регионов и муниципальных образований, на практике не работает. Возможно, это является следствием того, что регионы, которые имеют общую границу и должны быть заинтересованы в совместном согласованном развитии, претендуют на одни и те же ресурсы и не могут реально выработать решения, устраивающие обе стороны. Решение вопросов организации системы расселения в ДТП не предусмотрено. Если в проекте такие предложения содержатся, механизмы их реализации отсутствуют. В результате – относительно низкая эффективность этих документов

С 2011 года отменена статья ГК РФ, предусматривавшая подготовку плана реализации генерального плана. Сегодня реализация ДТП осуществляется через реализацию мероприятий, предусмотренных программами социально-экономического развития или отраслевыми программами соответствующего уровня, а также через разработку ППТ, через резервирование земель, изъятие земельных участков под строительство, и, собственно, строительство ОКС в соответствии с ППТ. Исключение в 2011 году статьи, предусматривающей подготовку плана реализации генерального плана, значительно ослабило статус и значение ДТП.

Единственным документом, на уровне которого предусмотрено согласование системы расселения и стратегий социально-экономического развития, является Стратегия пространственного развития Российской Федерации (далее — СПР). СПР была утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р. СПР

предполагает новую форму пространственной организации экономики, создание 12 макрорегионов, которые объединяют от 3-х до 13 субъектов Российской Федерации по принципу территориальной близости. Тем не менее, СПР и планом реализации не предусмотрена разработка СПР для макрорегионов, а только стратегий социально-экономического развития.

Согласно существующей редакции ГК РФ, определяющей состав и содержание документов территориального планирования, современные документы не требуют определения целей и задач территориального планирования, поэтому с самого начала в документах отсутствует выраженная направленность пространственного развития на сбалансированность, сбережение природного и культурного наследия, преемственность.

ГК РФ определил, что программы и планы социально-экономического развития являются основой для подготовки ДТП. В СТП субъектов Российской Федерации, муниципальных районов, в генеральных планах подлежат отображению объекты соответственно регионального или местного значения, которые содержатся в программах социально-экономического развития. При этом сроки, на которые разрабатываются, лежащие в основе ДТП, планы и программы социально-экономического развития в ряде случаев оказываются меньше, чем сроки реализации генеральных планов и СТП, что приводит к ситуации, когда в ДТП не закладываются перспективные решения по развитию экономики, социальной, инженерной, транспортной инфраструктур, федеральных, региональных и местных экологических систем, крупных природно-исторических территорий. В результате в ДТП отсутствуют зоны планируемого размещения объектов, обеспечивающих развитие территории на более отдаленный горизонт планирования.

Недостатком современной системы территориального планирования является отсутствие реальной взаимосвязи процесса подготовки ДТП с населением, проживающим на охватываемой территории, особенно на уровне разработки генеральных планов. Публичные слушания, которые проходят на финальной стадии перед утверждением генплана, как правило, уже не могут оказать значительного влияния на изменения генерального плана с учетом мнения граждан.

Еще одним отличительным качеством современной градостроительной документации является отсутствие аттрактивности принимаемых документов. Профессиональный язык ДТП остается недоступен большинству граждан, участвующих в публичных слушаниях и общественных обсуждениях, даже принимая во внимание его унификацию в связи с принятием Приказа Минэкономразвития России от 09.01.2018 N 10 "Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 7 декабря 2016 г. N

793" (далее — Приказ «10 минэкономразвития России»). Ни СТП, ни генеральные планы, ни документация по планировке территории не обладают в требуемой части необходимыми графическими материалами, визуализирующими проектные решения. Отсутствие законодательных требований к визуализации планируемой застройки, как правило, приводит либо к избыточным требованиям со стороны органов государственной власти (далее ОГВ) или органов местного самоуправления (далее ОМС), либо к полному непониманию со стороны общественности, выражаемому на публичных слушаниях.

Избыточная детализация и конкретизация, закладываемая в ДТП, в особенности в генеральные планы, приводит к необходимости слишком часто вносить корректировки в действующие документы. Это, согласно положениям ГК РФ, приводит к необходимости разработки нового документа, а затем согласования и проведения публичных слушаний, что, соответственно, требует значительных затрат времени и финансовых средств.

Отсутствие среднесрочного периода в территориальном планировании не позволяет иметь механизм гибкого управления изменениями. Генеральные планы разрабатываются на период 20 лет, ППТ, как правило, на 2-5 лет. В отечественной практике отсутствует вид градостроительной документации, который соответствовал бы планированию на среднесрочный период (6-10 лет). Отсутствие институционально оформленного документа приводит к росту необоснованных требований к застройщикам о представлении документации, позволяющей наглядно продемонстрировать и оценить планируемые трансформации городской архитектурно-планировочной и объемно-пространственной структуры, изменений в архитектурно-художественном облике города, преобразовании городской среды. ЦОГВ и ОМС в рамках своих полномочий устанавливают различные требования к составу и содержанию документов, предваряющих принятие решения о подготовке ППТ и ПМТ.

Сохраняется широкий круг проблем в информационном и методическом обеспечении градостроительной деятельности, несмотря на унификацию требований к описанию ОКС и других объектов (границ, зон) в составе ДТП и ППТ (Приказ №10 Минэкономразвития России).

Одновременно в последние годы отмечается значительный прогресс при переходе на цифровые технологии при подготовке градостроительной документации — практически повсеместное использование материалов Росреестра, лесного реестра и др., создание муниципальных и региональных геоинформационных систем.

В настоящее время недостаточно проработана единая система научно-методических документов, определяющих инструментарий и процедуры разработки документов территориального планирования:

- понятийный аппарат, предмет и объекты ТП;
- требования к исходным данным и материалам, в том числе картографическим;

- требования к уровню квалификации специалистов, осуществляющих подготовку проектов;
- требования к составу и содержанию аналитических этапов разработки ДТП:
  - описанию и оценке существующего состояния и динамики развития территории и объектов ТП;
  - выявлению факторов, определяющих существующее состояние и динамику территории и объектов ТП;
- требования к прогнозированию.

Недостатками современной системы градостроительного зонирования (ПЗЗ) являются неопределенность алгоритмов обеспечения соответствия ПЗЗ документам ТП (ни методически, ни параметрически, ни процедурно); ПЗЗ не предусматривают разработку и рассмотрение материалов по обоснованию территориальных зон и градостроительных регламентов, что оставляет широкие возможности либо для умолчания, либо для манипуляций. По мнению многих специалистов, виды и границы территориальных зон, градостроительные регламенты не должны устанавливаться до того, как определены красные линии, границы зон с особыми условиями, границы зон планируемого размещения объектов федерального, регионального, местного значения, границы озелененных территорий общего пользования.

Вместе с тем, следует отметить, что ПЗЗ все чаще становятся инструментом необоснованного и неоправданного редактирования генеральных планов благодаря упрощенным процедурам внесения в них изменений.

Неопределенность алгоритмов перехода от генерального плана к документации по планировке территории является одной из главных проблемой территориального планирования. Генеральный план, по мнению многих специалистов, должен содержать необходимые и достаточные рамочные требования к ППТ. В частности, генеральным планом должны быть определены основные элементы планировочной структуры города, границы и параметры функциональных зон, границы зон планируемого размещения объектов федерального, регионального, местного значения.

Неопределенность требований к определению границ планировочных элементов, их минимальных параметров привели к перекосам в планировании объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры в составе проектов планировки территории. При реализации таких проектов обнаружился дефицит инфраструктуры, что, в свою очередь, приводит к социальной напряженности на завершающей стадии строительства ОКС, в обеспечении детского населения местами в объектах дошкольного и школьного образования, что в итоге отражается на качестве жизни населения и качестве городской среды.

#### 1.16.2. Международный опыт, лучшие мировые практики систем пространственного и территориального планирования

В последние годы переход к устойчивому развитию и «зеленой» экономике окончательно закреплен в документах ООН и ЕС. В новой Повестке дня ООН в области устойчивого развития на период после 2015 года среди 17 целей, касающихся наиболее актуальных проблем современности, включена «Цель 11: Сделать города и населенные пункты открытыми, безопасными, жизнеспособными и устойчивыми».

Важность территориального планирования признается уже несколько десятилетий во многих политических документах Совета Европы и Европейского Союза. До сих пор сохраняют свою актуальность «Основопологающие принципы устойчивого пространственного развития европейского континента», принятые в 2002 г., с 2011 г. на территории ЕС действует «Территориальная повестка дня Европейского Союза до 2020 г.».

В последнее десятилетие во многих странах происходят существенные изменения в системе территориального планирования, появляются новые инструменты регулирования градостроительной деятельности. Данному вопросу уделяют внимание и международные организации. Так, В 2015 году Программой ООН по населенным пунктам были опубликованы «Международные рекомендации по городскому и территориальному планированию». В 2017 г. Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) был подготовлен информационный выпуск о системах планирования землепользования в 32-х странах – членах ОЭСР. Интерес для отечественной практики представляют системы территориального планирования США, ФРГ, Великобритании, Франции и КНР.

США известны всему миру своей системой зонирования территории, которая существует с 1916 г. Все полномочия в вопросах территориального планирования переданы на уровень штатов. Для штата может разрабатываться Стратегический план пространственного развития, а для городов – Комплексный генеральный план. По законодательству штата Калифорния, например, города готовят и принимают Комплексные долгосрочные генеральные планы развития территории на 15-20 лет. Управление планирования и исследований Калифорнии выпустило в 2017 г. обновленные «Руководящие принципы Генерального плана», где на 400 стр. представлены методические рекомендации по его разработке и содержанию, а также участию общественности в его подготовке, мониторингу и реализации документа. По законодательству штата в составе генерального плана обязательны 7 разделов (землепользование, передвижения, жилище, природная среда, открытые пространства, шум, безопасность). Жилищный раздел содержит оценку текущих и прогнозируемых потребностей в жилье для всех категорий сообщества, а также политики обеспечения доступного жилья, этот раздел должен обновляться каждые 5-8 лет. В Лос-Анджелесе на основе ГИС разработана система информирования и доступа населения к картографической информации (ZIMAS) в интернете. Для крупнейших городов РФ интересен также опыт подготовки Стратегического план

развития «Один Нью-Йорк: план для сильного и справедливого города» с его системой показателей и ежегодным мониторингом реализации.

Основой государственной пространственной политики ФРГ служат Конституция, Строительный кодекс ФРГ, Федеральный Закон о Региональном планировании и Стратегия устойчивого развития Германии. В ФРГ за вопросы территориального планирования несут ответственность федеральные земли Германии, которые имеют собственные Земельные законы «О планировании» и разрабатывают Региональные планы (обычно в масштабе М 1:200000). Планирование на уровне городов (Региональный план в М 1:100000 или 1:50000) осуществляется на основе Строительного кодекса. Планы подлежат пересмотру каждые 10 лет. На муниципальном уровне существуют Планы землепользования и застройки в М 1:10000-1:1000. Интерес представляет планирование взаимосвязанного развития столичного региона – 2 федеральных земель – города Берлина и земли Бранденбург. Отношения г. Берлина и земли Бранденбург регулируются свыше 20 правовыми договорами и соглашениями. Практически федеральные земли Берлин и Бранденбург функционируют как единый столичный регион без официального объединения с 2000 года.

В Великобритании представлена развитая процессуальная децентрализованная система территориального планирования (Закон о локализации - 2011 г., Закон о развитии и инфраструктуре - 2013 г., Основы национальной политики планирования - 2012, Закон об инфраструктуре - 2015 г. и др.), которая включает разработку местных планов и стратегических документов на уровне крупных агломераций. Дальнейшая реформа системы планирования связана с выходом Закона о жилищном строительстве и планировании - 2016 г., а также Закона о планировании соседств - 2017 г. и направлена на пересмотр определения «доступного жилья» и принципиальную ориентацию в строительстве на более крупные жилые комплексы.

Наибольший интерес представляет актуализированная в 2016 г. Стратегия пространственного развития Большого Лондона (План Лондона) до 2036 г. В Плане Лондона определены «зоны возможностей» для размещения нового жилья и др. объектов и «зоны интенсификации» для увеличения плотности застройки сложившихся районах. Приведены нормативы плотности жилищ на 1 га для 3 типов районов Большого Лондона и в зависимости от уровня транспортного обслуживания населения; а также обеспеченности парковочными местами для офисов, торговых центров, жилой зоны и др. Планом предусматривается ежегодное строительство более 42 тысяч единиц жилья, причем, для каждого из 33 районов определены свои показатели. Ежегодно публикуется Отчет о ходе реализации Плана для ознакомления широкой общественности.

Для Франции характерна многоуровневая децентрализованная система территориального планирования с государственным правовым регулированием и усилением роли регионов. Для коммун или нескольких

коммун вместо планов землепользования в 2000 г. законодательно был введен «Местный градостроительный план», который разрабатывается на срок до 10-15 лет и практически объединяет в себе подобие генерального плана и правил землепользования и застройки территории. В Градостроительном кодексе Франции для обоснования выбора пространственного развития территории на уровне крупных агломераций была введена Схема территориального соответствия (SCOT), где скоординированы различные отраслевые документы в области транспорта, жилища, торговли, здравоохранения, среды обитания и экономики. Наибольший интерес представляют материалы «Генеральной схемы региона Иль-де-Франс на период до 2030 г. (SDRIF 2030)» и «Местный градостроительный план Парижа» (2018 г.), с системой показателей и планами реализации.

Современная директивно-централизованная система территориального планирования в Китае со сложной иерархической структурой широко использует механизмы правового, административного и технического регулирования. С 2008 г. после принятия Закона о городском и сельском планировании был смещен акцент к общему планированию территорий. Стратегическим документом территориального развития страны является Национальный пространственный план новой урбанизации до 2030 г. На государственном уровне полномочия по вопросам территориального планирования КНР сконцентрированы у Министерства жилищного строительства, городского и сельского развития (MOHURD). Для городов, помимо генеральных планов, выполняются контрольные детальные планы и проекты застройки. Для 86 городов и регионов общегосударственного значения документы территориального планирования утверждаются Госсоветом после детальной экспертизы и согласований. Для РФ интересны разработанные в КНР стратегические межрегиональные документы развития для нескольких провинций до 2050 г. (например, для центральных и западных районов с численностью населения более 60 млн. чел.).

Зарубежный опыт не может быть напрямую использован в РФ. Но принципиальные подходы и отдельные положительные практики подготовки таких документов могут оказать влияние на совершенствование системы территориального планирования РФ. Например, документы территориального планирования на всех уровнях за рубежом относятся к долгосрочным стратегическим документам, в которых определяются целевые показатели на расчетный срок. Обязательным элементом такой системы является организация мониторинга реализации принимаемых документов и подготовка регулярных официальных отчетов органов власти перед населением. В рамках проводимой децентрализации и регионализации возрастает значение участия общественности в обсуждении документов на ранних подготовительных стадиях.

### 1.16.3. Основные проблемы, вызовы и требования (перспективы,

условия реализации намеченных планов) в территориальном планировании, градостроительном зонировании и планировке территорий, сложившиеся в российской практике на сегодняшний день

Вопросы развития градостроительства, выраженные в терминах территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий, следует решать с учетом широкого спектра проблем, с которыми сталкивается общество. Трудно разрешимые проблемы принято называть вызовами и угрозами современному обществу. Социально-экономическое и градостроительное развитие страны определяется рядом таких внутренних и внешних угроз.

В основным внешним вызовов и угрозам следует отнести:

1. Переход мировой экономики к новому технологическому укладу, основанному на инновационных процессах в сфере производства и его пространственном обеспечении.

2. Формирование новых центров глобального экономического развития, где сосредоточены основные финансовые, технологические, информационные и интеллектуальные ресурсы, что стимулирует неравномерное пространственное распределение материальных и людских ресурсов.

3. Угроза возникновения критической ситуации в биосферных процессах, связанные с антропогенным и техногенным воздействием на природное окружение, а также климатическими изменениями и ухудшением состояния коренных природных биоценозов.

4. Рост количества урбанизированных зон с экологически неблагоприятным экологическим состоянием.

5. Рост дефицита сельскохозяйственных земель, сокращение количества мест накопления чистой питьевой воды.

В числе угроз и вызовов внутреннего характера:

1. Нарастание динамики центростремительной концентрации экономических ресурсов страны в нескольких центрах Европейской части и, прежде всего, в Москве и Санкт-Петербурге.

2. Увеличение разрыва в уровне социально-экономического развития регионов РФ.

3. Низкий уровень инфраструктурной обустроенности территории страны, в том числе низкая транспортная связанность поселенческой сети на всех уровнях ее организации.

4. Низкий уровень правового и нормативного обеспечения градостроительной деятельности.

5. Высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства.

6. Снижение темпов социально-экономического развития страны.

7. Тенденции нарушения целостности территориальной организации, обусловленными процессами «опустынивания» исторически заселенных территорий и деградацией исторически сложившихся инфраструктур.

8. Замедление темпов формирования опорного каркаса расселения (проблемы инфраструктурного обеспечения в районах Сибири и Дальнего Востока).

9. Неравномерность распределения на территории страны городских и сельских поселений.

10. Тенденции утраты экономической основы развития у малых городов.

11. Тенденции ухудшения структуры сельского расселения.

12. Сокращение инфраструктуры авиационного транспорта, утрата ряда морских портов.

13. Отсутствие сквозных железнодорожных транспортных коридоров и, в том числе, отставанием в развитии скоростного железнодорожного транспорта.

14. Потеря престижа градостроительной и архитектурной профессий.

К числу задач перспективного развития градостроительства, в том числе в области территориального планирования, зонирования и планировки территорий, следует отнести:

1. Сохранение и последовательное увеличение человеческого потенциала регионов (высококвалифицированные кадры, передовые научно-образовательные центры, интеллектуальное производство).

2. Учет уникального географического и климатического положение страны в целом и отдельных ее регионов.

3. Наличие сформировавшихся магистральных транспортных коридоров на территории РФ и их дальнейшее развитие.

4. Наличие на территории страны уникальных природных комплексов мирового значения как залог будущего устойчивого эколого-экономического развития.

В части определения требований к разработке документов следует обратить внимание на:

1. Требования к характеру и качеству среды реализуемых градостроительных решений (включая требования к системам обслуживающих инфраструктур).

2. Требования к структуре и качеству градостроительных документов (включая технологии их обоснования).

3. Требования к информационному обеспечению градостроительной деятельности для каждого из ее аспектов и уровней.

4. Требования к характеру управленческой деятельности по организации подготовки, установлению правового статуса и обеспечения реализации принятых градостроительных решений.

5. Требования к профессиональной подготовленности участников градостроительной деятельности и технологиям создания предпосылок квалифицированной реализации своих функций.

6. Требования к установлению порядка организации подготовки, принятия и контроля за проектированием, принятием правовых и нормативных актов, определяющих правила осуществления градостроительной деятельности.

### *1.17. Цели и приоритеты развития строительной отрасли в Российской Федерации*

#### 1.17.1. Основные цели и приоритеты развития жилищного строительства до 2030 года

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. приоритетом работы Правительства Российской Федерации обозначено улучшение качества жизни граждан России, в том числе – улучшение жилищных условий и создание комфортной городской среды. Эти вопросы являются взаимосвязанными и не могут рассматриваться отдельно.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ) в части развития жилищной сферы поручено Правительству Российской Федерации обеспечить улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно.

В соответствии с Указом разработан и 24 декабря 2018 г. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам утвержден паспорт национального проекта «Жилье и городская среда». Впервые в рамках одного нацпроекта объединены направления повышения доступности жилья, увеличения объемов жилищного строительства и формирования комфортной и современной среды для жизни.

Этими документами определена целевая траектория развития жилищной сферы, в т.ч. жилищного строительства на период до 2024 года. В последующий период ключевой задачей станет сохранение достигнутого уровня показателей.

Ключевыми целями и приоритетами в сфере жилищного строительства на период до 2030 года определены:

- создание условий для увеличения объемов жилищного строительства до 120 млн кв. начиная с 2024 года с учетом перехода на механизм проектного финансирования жилищного строительства с использованием счетов эскроу;
- переход от строительства квадратных метров к формированию современной комфортной городской среды в соответствии с одобренным проектным комитетом по национальному проекту «Жилье и городская среда» стандартами комплексного развития свободных и застроенных территорий;
- комплексная модернизация производственной базы строительной отрасли с целью обеспечения возможности строительства жилья в соответствии утвержденными характеристиками «стандартного жилья»;

- развитие и стандартизация индивидуального жилищного строительства;
- формирование арендного фонда коммерческого, корпоративного и социального использования;
- повышение эффективности использования земельных ресурсов, вовлечение в жилищное строительство неэффективно используемых земельных участков в федеральной и муниципальной собственности;
- синхронизация территориального и градостроительного планирования с инвестиционными программами естественных монополий;
- совершенствование механизмов финансирования жилищного строительства;
- обеспечение доступности покупки жилья с помощью собственных и заемных средств для более чем 50% российских семей.

#### 1.17.2. Долгосрочные цели по расселению аварийного жилищного фонда до 2030 года

Долгосрочной целью обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда до 2030 года является введение постоянно действующих механизмов расселения аварийного жилищного фонда, позволяющих осуществлять расселение накопленного аварийного фонда без привлечения средств федерального бюджета, либо с минимальными расходами.

Эффективная работа постоянно действующего механизма расселения аварийного жилищного фонда может быть обеспечена за счет внедрения новых механизмов расселения, в том числе использования внебюджетных источников в виде средств инвесторов, средств собственников аварийного жилья, применения механизмов наемного жилья, субсидирование процентной ставки по ипотеке и др.

#### 1.17.3. Техническое регулирование и требования к объектам капитального строительства

Целью Стратегии развития Строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года в части реформирования системы технического регулирования является оптимизация системы нормативных документов в строительстве, направленная на снижение нормативных барьеров, повышение производительности труда, ускорение внедрения инноваций, повышение экономической эффективности.

Для достижения поставленной цели в период до 2030 года предстоит решить ряд задач:

- снижение административных барьеров путем сокращения количества обязательных требований;
- переход от жесткого предписывающего метода нормирования на «гибкий функционально-ориентированный метод» путем введения документов обязательного применения – строительных норм, устанавливающих эксплуатационные требования к объекту нормирования в виде задач;
- снижение потребности в разрабатываемых СТУ;
- обеспечение взаимной согласованности НТД путем создания механизма разработки НТД и НПА в строительстве, исключая случаи принятия документов без согласования с Минстроем России, являющимся уполномоченным органом по вопросам нормирования архитектурной, градостроительной и строительной деятельности;
- создание федерального реестра нормативных документов в строительстве, позволяющего участникам строительного процесса получить достоверную и точную информацию обо всех документах, применяемых в строительстве;
- цифровизация отрасли, перевод нормативных технических документов в машиночитаемый формат и переход на автоматизированное проектирование и автоматизированную проверку;
- сокращение сроков внедрения передовых технологий и материалов (безопасных и эффективных), гармонизация НТД с учетом лучших мировых практик;
- развитие экономической интеграции рынка строительных услуг, создание единой нормативной базы в рамках ЕАЭС и СНГ.

#### 1.17.4. Ценообразование

Ожидаемые результаты реализации мероприятий, предусмотренных Стратегией по основным направлениям развития ценообразования и сметного нормирования строительной отрасли включают:

- создание государственного института нормирования в строительстве как системы управления стоимостью строительства, позволяющей обеспечить бесперебойную работу по поддержанию в актуальном состоянии, а также условия для непрерывного развития единой государственной системы сметных нормативов в проектировании и строительстве и автоматизации процессов в сфере ценообразования;
- создание рынка специализированных и профильных услуг путем включения в работу по ценообразованию и техническому нормированию частного сектора экономики из сферы строительного бизнеса и предприятий промышленности, в том числе активное

- привлечение субъектов федерации, несмотря на общую централизацию компетенции;
- создание системы требований к управлению стоимостью строительства посредством внедрения многостадийного определения сметной стоимости строительства с различной степенью детализации и заданными параметрами точности на основании эффективных элементов цифрового проектирования. Усиление роли государства в регулировании отрасли и стимулирование ее технологического и информационного развития в условиях общей цифровизации экономики;
  - повышение достоверности в ценообразовании посредством внедрения информационных систем и математических алгоритмов по сбору и обработке массивов данных и интеграция существующих систем в единую информационную экосистему. Обеспечение работоспособности таких систем с применением перспективных разработок в области информатизации, которые позволят с высокой точностью прогнозировать развитие отрасли и создадут полезный всем участникам инвестиционного процесса инструментарий;
  - снижение влияния человеческого фактора на ценообразование и сметное нормирование и, как следствие, снижение рисков коррупции в строительной отрасли.

#### 1.17.5. Цели и задачи развития института строительной экспертизы в Российской Федерации

Растущие темпы современного строительства ставят новые цели и задачи перед строительной отраслью в целом и институтом строительной экспертизы в частности. Институт строительной экспертизы — один из наиболее эффективных механизмов повышения безопасности объектов капитального строительства, как в процессе строительства, так и эксплуатации, выступает гарантом безопасности проектных решений.

В этих условиях ключевой целью института строительной экспертизы становится трансформация в институт управления эффективностью строительных проектов.

Основными задачами, которые необходимо реализовать в рамках достижения указанной цели являются:

- переход к экспертному сопровождению от «нулевой стадии» до полного завершения проектных и строительных работ для особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства;
- создание единой цифровой среды института строительной экспертизы;
- формирование баз знаний путем постоянного накопления данных и управления ими;

- создание дополнительных ценностей для участников строительной отрасли (новых сервисов и услуг).

#### 1.17.6. Цель развития отрасли по направлению Контрактная система

Ввиду сложившейся проблематики целью развития строительной отрасли до 2030 года по направлению «Контрактная система» является формирование системы закупок посредством которой государство имеет возможность реализовывать политику стимулирования развития строительной отрасли, обеспечивающей:

- отбор участника закупок способного обеспечить своевременное и качественное исполнение контракта,
- эффективное расходование средств;
- высокое качество конкурентной среды.

#### 1.17.7. Цель развития отрасли по направлению Система допуска на рынок строительных работ и услуг

Ввиду сложившейся проблематики целью развития строительной отрасли до 2030 года по направлению «Система допуска на рынок строительных работ и услуг» является формирование системы, обеспечивающей социальную стабильность и баланс интересов общества: для специалистов и субъектов предпринимательства – обеспечение добросовестной конкуренции и прозрачности регулирования деятельности по проведению работ (оказанию услуг); для заказчиков и потребителей – обеспечение качества результатов работ (услуг) и гарантий.

#### 1.17.8. Кадровое обеспечение строительной отрасли

Целью Стратегии в части кадрового потенциала является формирование квалифицированного кадрового ресурса строительной отрасли. Направления:

- мониторинг состояния рынка труда в строительной отрасли и аналитика востребованных и перспективных направлений профессиональной деятельности;
- развитие системы профессиональных квалификаций в строительной отрасли;
- развитие системы Национальных, региональных и иных реестров квалифицированного кадрового ресурса;
- система отраслевых нормативных актов и документов, регулирующих формирование и развитие квалифицированного кадрового ресурса.

#### 1.17.9. Основные цели и приоритеты развития системы квалификаций и

## системы подготовки кадров

Целью развития системы квалификаций и системы подготовки кадров, является: обеспечение актуальных и перспективных потребностей строительного комплекса в квалифицированных кадрах, системное планирование и равномерное развитие кадрового потенциала на основе формирования навыков и компетенций, отвечающих современным мировым вызовам.

Для достижения цели развития системы квалификаций и системы подготовки кадров необходимо решить следующие основные задачи:

- внедрение на уровнях основного общего и среднего общего образования образовательных технологий, обеспечивающих повышение мотивации к вовлеченности в образовательный процесс и освоение обучающимися базовых навыков и умений по направлениям «Архитектура» и «Техника и технологии строительства»;
- модернизация профессионального образования по направлениям «Архитектура» и «Техника и технологии строительства», в том числе посредством внедрения адаптивных, практико-ориентированных и гибких образовательных программ, применения современных электронных образовательных ресурсов и технологий, онлайн-курсов;
- формирование системы непрерывного обновления работающими в отрасли профессиональных знаний, в том числе путем развития системы дополнительного профессионального образования в строительстве и приобретения ими новых профессиональных навыков и компетенций, в том числе в области информационных технологий и цифрового строительства;
- формирование системы отраслевых профессиональных конкурсов в целях предоставления возможностей для профессионального и карьерного роста;
- создание эффективной системы коллективной профессиональной ответственности профильных университетов (образовательных организаций) и работодателей – представителей реального сектора экономики отрасли – за подготовку кадров в соответствии с научным прогнозом направлений технологического развития отрасли на долгосрочную перспективу;
- создание единого национального отраслевого информационного ресурса профессиональных кадров, реализованного с использованием блокчейн-технологий, обеспечивающий достоверность информации о ключевых и профессиональных компетенциях специалистов, образовании, навыках, опыте работы, освоенных учебных курсах, темах и результатах защиты

- квалификационных работ, публикациях, авторских правах и созданных объектах интеллектуальной собственности;
- ориентация системы образования на формирование и развитие навыков и компетенций, необходимых для реализации перспективных направлений развития строительной отрасли, в том числе цифрового строительства;
  - совершенствование системы подготовки кадров для организаций строительной отрасли за счет внедрения и развития сетевых форм реализации образовательных программ всех уровней высшего образования (бакалавриата, специалитета, магистратуры, аспирантуры), целевого обучения, применения дистанционных образовательных технологий.

#### 1.17.10. Основные цели и приоритеты развития отраслевой и университетской науки в строительстве

В Российской Федерации на основе развития и глубокой интеграции сети ведущих и региональных отраслевых и опорных образовательных организаций высшего образования, научных организаций, подведомственных Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, с привлечением научного, научно-методического и экспертного потенциала Российской академии архитектуры и строительных наук (РААСН) и Российской академии наук (РАН), координационного потенциала Международной общественной организации содействия строительному образованию (АСВ), Технологической платформы Российской Федерации «Строительство и архитектура», отраслевых национальных объединений саморегулируемых организаций, профессиональных и объединений работодателей должна быть создана эффективная система генерации и внутреннего трансфера знаний и инновационных технологий, сформирована целостная система подготовки и профессионального роста научных и научно-педагогических кадров, создана сеть конкурентоспособных научных коллективов, обеспечена академическая мобильность профессиональных кадров между субъектами Российской Федерации, направленные на эффективное использование конкурентных преимуществ и особенностей каждого региона России.

Целью развития отраслевой и университетской науки в строительстве является: обеспечение технологической независимости и конкурентоспособности строительной отрасли страны за счет наращивания и масштабного эффективного использования интеллектуального потенциала отраслевой и университетской науки.

Для достижения цели развития отраслевой и университетской науки в строительстве необходимо решить следующие основные задачи:

- качественная перестройка современного понимания перспектив и масштаба профессиональной и социальной ответственности

- строительной отрасли во всем горизонте жизненного цикла созидательной деятельности (включая объединенные единой функциональной моделью этапы мотивации, планирования, проектирования, создания, адаптации, использования, преобразования и утилизации составляющих элементов) на уровне формирования отраслевого государственного научно-технологического приоритета, обеспечивающего национальную и глобальную конкурентоспособность отечественной строительной отрасли, повышение производительности труда до мирового уровня;
- формирование в соответствии с мировой практикой современной полицентрической территориально-распределенной модели отраслевого сектора исследований и разработок на основе сети конкурентоспособных научных и центров компетенций на базе ведущих и региональных отраслевых и опорных образовательных организаций высшего образования, научных организаций, подведомственных Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, взаимно интегрированных по уровням и горизонтам академической, профессиональной и региональной ответственности;
  - создание научно-образовательного центра мирового уровня в области созидательной деятельности на основе территориально-распределенной модели современных форм интеграции заинтересованных образовательных организаций высшего образования и научных организаций в интересах реального сектора экономики строительной отрасли, прямо ориентированного на международную интеграцию в области исследований, научно-технологического развития отрасли и разработки нормативной документации, позволяющую качественно развивать экспорт продукции и услуг в области строительства, защитить государственные интересы в условиях интернационализации науки и повысить эффективность отечественной отраслевой науки за счет взаимовыгодного международного сотрудничества;
  - повышение эффективности сектора исследований и разработок для обеспечения проведения фундаментальных, поисковых и прикладных исследований по актуальным для строительной отрасли направлениям, востребованным российскими и международными компаниями, таким как:
    - аддитивные технологии, включая технологии 3D-печати;
    - технологии производства новых строительных материалов;
    - компьютерные и когнитивные технологии, включая технологии информационного моделирования на всех этапах жизненного цикла строительного объекта;
    - технологии искусственного интеллекта;
    - технологии модульного строительства;

- технологии автоматизации процессов строительства и применения роботизированных комплексов;
  - технологии дополненной и виртуальной реальности;
  - «зеленые» и безотходные технологии;
  - технологии создания энергоэффективных зданий, в том числе пассивных;
  - природоподобные и конвергентные технологии строительства;
  - технологии рециклинга строительных отходов;
  - комплексные социо-киберфизические технологии «умного города», технологии конвергенции киберфизических систем;
  - когерентные технологии цифрового моделирования полных циклов созидательной деятельности;
- развитие передовой инфраструктуры научных исследований и разработок, инновационной деятельности в области строительства, включая создание и развитие специализированных уникальных научных установок в области сейсмостойкого строительства, строительной аэродинамики, строительной физики, аддитивного строительства, строительства объектов использования атомной энергии и создание условий для проведения исследований и разработок, соответствующих современным принципам организации научной, научно-технической, инновационной деятельности;
  - формирование эффективной системы коммуникации в области строительной науки, технологий и инноваций, создание условий для развития наукоемкого строительного бизнеса и внедрения цифровых технологий в строительную отрасль;
  - формирование эффективной современной системы управления в области науки, технологий и инноваций, обеспечивающей равномерное развитие и инвестиционную привлекательность регионов Российской Федерации в области исследований и разработок, а также востребованность в регионах исследований и разработок.

#### 1.17.11. Стратегические цели и приоритеты цифровизации строительной отрасли до 2030 год

Мероприятия по цифровизации строительной отрасли будут направлены на достижение следующих целей:

- существенное повышение качества проектирования и сокращение сроков разработки проектной документации;
- существенное повышение качества строительства, снижение количества случаев срыва сроков ввода объектов в эксплуатацию;
- снижение совокупных расходов на проектирование, строительство и эксплуатацию вновь построенных ОКС;

- повышение качества управления государственными капитальными вложениями;
- существенное улучшение инвестиционного климата в градостроительной сфере за счет перевода преимущественно в электронную форму взаимодействия участников градостроительных отношений;
- существенное сокращение потерь времени участников рынка, государственных органов и органов местного самоуправления на осуществление процедур. Процедуры, заключающиеся исключительно в проверке комплектности документов и достаточности необходимых сведений, будут алгоритмизированы до такой степени, что их прохождение будет осуществляться в течение одного рабочего дня;
- повышение качества управленческих решений органов публичной власти за счет обеспечения их достоверной и актуальной информацией об активности градостроительной деятельности;
- упрощение доступа бизнеса к информации, необходимой для формирования конкурентных стратегий, принятия инвестиционных решений, осуществления операционной деятельности.

Будет достигнута главная цель Стратегии – повысится эффективность строительной отрасли.

#### 1.17.12. Цели и задачи создания института типового проектирования

Основной среднесрочной целью является введение института типового проектирования и создание библиотеки данных базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения, конструкций, изделий и технологического оборудования с применением технологий информационного моделирования. Это позволит решить задачи, поставленные в поручениях Президента Российской Федерации, ускорить реализацию национальных проектов по направлениям стратегического развития: «Образование», «Здравоохранение», «Жилье и городская среда», «Безопасные и качественные автодороги», «Цифровая экономика Российской Федерации», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», а также оптимизировать затраты на их реализацию.

Создание и последующее развитие института типового проектирования позволит сделать строительную отрасль более гибкой и устойчивой к кризисным явлениям в экономике, а также решить следующие стратегические задачи:

- оптимальное обоснование инвестиций и экономия средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также

средств частных инвесторов-застройщиков, на всех этапах жизненного цикла объектов капитального строительства:

- на стадии обоснования инвестиций и проектирования – за счет использования базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения, содержащихся в библиотеке;
  - на стадии строительства – за счет снижения номенклатуры применяемых материалов, изделий и конструкций, снижения затрат на логистику, унификацию технологических процессов и решений;
  - на стадии эксплуатации – за счет облегчения планирования процессов текущего обслуживания зданий (сооружений) и унификации процессов капитального ремонта, включая возможность планирования потребности в материалах, изделиях и технологическом оборудовании, их оптового приобретения и единообразного хранения;
  - на стадии утилизации – за счет планирования процессов переработки и утилизации отдельных элементов ликвидируемого объекта.
- сокращение до минимума вероятности ошибки при прогнозировании стоимости объекта капитального строительства не только на стадии проектирования, но и при прогнозировании стоимости объекта капитального строительства на стадии эксплуатации, капитального ремонта, реконструкции и др. Методики прогнозирования стоимости объекта капитального строительства на всех этапах жизненного цикла, включая его снос и утилизацию, в настоящее время практически отсутствуют;
- стимулирование развития промышленности строительных материалов и промышленности, производящей технологическое оборудование, строительные машины и механизмы. Разработка типовых проектных решений и базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения на базе унифицированных сертифицированных строительных материалов с точки зрения энергоэффективности и финансовой привлекательности позволит оказать существенное влияние на рост объемов производства отечественных материалов, изделий, конструкций (в том числе инновационных) для применения на федеральном, региональных, муниципальных уровнях. Подготовка проектной документации на основе базовых информационных моделей многократного использования объектов капитального строительства различного функционального назначения, разработанных для нужд конкретного региона, позволит увеличить потребность в местных строительных

материалах и конструкциях, снизить затраты на логистику, а промышленности – прогнозировать и планировать потребность в них.

#### 1.17.13. Основные стратегические цели и приоритеты развития в сферах территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий до 2030 года

Стратегической целью развития территориального планирования является обеспечение целостности, связанности и устойчивости развития национальной системы расселения страны на всех уровнях ее организации как одного из ключевых средств национальной безопасности. При этом стратегическими приоритетами в области территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории являются:

- формирование каркаса расселения на основе сбалансированного взаимодействия столичных центров, центров регионального значения, субъектных центров, муниципальных центров, городских и сельских поселений, опорных центров освоения и других населенных мест;
- формирование многоуровневого, сетевого, мультимодального транспортно-логистического каркаса системы расселения;
- сохранение, воссоздание и преумножение функционального типологического многообразия населенных мест как условие диверсификации экономики, сохранения и развития культурного многообразия народов РФ,
- регулируемое развитие агломераций и новых форм организации градостроительных систем.

Приоритетами в области развития, функционально-пространственной организации территории и формирования благоприятной среды жизнедеятельности должны стать:

- обеспечение безопасности среды жизнедеятельности, предотвращение рисков и угроз природного и техногенного характера,
- формирование комфорта среды в части доступности широкого спектра социальных благ для населения;
- обеспечение многообразия обустройства среды жизнедеятельности согласно историческим традициям и культурному своеобразием разных групп населения;
- сохранение и воссоздание исторического градостроительного наследия;
- комплексное инженерное обеспечение городов и других поселений, стимулирование инноваций в градостроительстве (поиск решений, адекватных новым технологическим укладам, культурным образцам, ценностям и стилю жизни, внедрение прогрессивных

экологических технологий, внедрение технологий научно-информационного обеспечения градостроительной деятельности, ГИС и других).

В рамках настоящей Стратегии целью совершенствования институтов градостроительного проектирования является определение в документах градостроительного проектирования территориальных пропорций, видов, характеристик и параметров планируемого строительства, соответствующих принципам:

1) устойчивого и сбалансированного развития системы расселения на территории Российской Федерации – пропорционального развития, сохранения и приумножения типологического многообразия поселенческой сети (города и сельские населенные пункты разной величины и типов), урбанизированных территорий (агломерации) и слабоурбанизированных сельских территорий;

2) формирования в агломерациях, в городских и сельских населенных пунктах благоприятной – безопасной и комфортной пространственной среды, в том числе путем сохранения объектов исторической застройки и природного комплекса путем комплексного строительства, реновации, реконструкции жилищного фонда, общественных, деловых, производственных объектов и объектов социальной, транспортной и коммунальной инфраструктур;

3) формирования земельных участков, определения видов разрешенного использования и предельных размеров земельных участков, определения видов разрешенного использования и предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в соответствии с принципами устойчивого и комплексного развития территорий.

Результатами реализации Стратегии развития строительной области в области территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории станут:

- переход страны на новые пути социально-экономического развития,
- повышение качества и безопасности среды жизнедеятельности;
- усиление геополитической безопасности страны и мер по ее обеспечению;
- формирование градостроительных условий, способствующих становлению прогрессивной экономической модели развития страны и решению жилищных проблем;
- снижение региональных диспропорций в развитии сети и структуры городского и сельского населения, деградации исторически сложившейся поселенческой сети;
- совершенствование архитектурно-планировочной организации поселений;
- переход муниципальных образований на самодостаточное финансово-экономическое развитие;

- укрепление ткани расселения путем возрождения малых городов, моногородов и ЗАТО, сельских поселений на новых принципах социально-экономической, технологической и инфраструктурно-планировочной организации;
- реализация геополитических преимуществ положения России, формирование евразийского транспортно-коммуникационного коридора и восстановление Северного морского пути;
- преобразование пространства Арктики в активную экономическую зону путем инфраструктурного и поселенческого обустройства, радикальное увеличение транспортной связанности всей поселенческой сети, преодоление изоляции провинциальных поселений;
- возрождение историко-культурного наследия и традиционных форм расселения малых народностей.

## 2. Методическое сопровождение работы проектных команд

В соответствии с п. 2.1.2 Технического задания (Приложением №1 договора от 18 апреля 2019 г. №33/2019) Исполнителем обеспечивалось методическое сопровождение (поддержка деятельности проектных команд с точки зрения обеспечения соответствия результатов их работы общим подходам, принятым для разработки стратегии и структуре подготовленных технических заданий, привлечение к деятельности проектных команд представителей экспертного сообщества) работы проектных команд, для получения согласованных с межведомственной рабочей группой результатов работы и включения их в проект Стратегии. В частности:

- для каждой проектной команды Исполнителем было сформировано отдельное техническое задание по соответствующему направлению;
- представители Исполнителя на регулярной основе принимали участие в заседаниях проектных команд и оказывали методологическое сопровождение в ходе обсуждения по соответствующим разделов Стратегии, а также обеспечивали гармонизацию и единство подходов к разработке соответствующих разделов;
- Исполнитель оказывал содействие в координации и привлечении к работе проектных команд представителей экспертного сообщества и широкой общественности;
- Исполнитель координировал работу проектных команд с точки зрения обеспечения единства применяемых подходов при разработке Стратегии, соблюдения сроков, представления результатов на рабочих совещаниях и учета результатов обсуждения на этих совещаниях.

### 2.1.1. Проектная команда «Городская среда и жилищное строительство»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* АО «ДОМ.РФ»

*Техническое задание:*

1. Текущее состояние жилищного строительства за период 2010-2018 гг.:
  - Ключевые показатели и основные тенденции в сфере жилищного строительства (многоквартирного и индивидуального) и арендного жилья
  - Вклад жилищного строительства в экономику России
  - Основные факторы, определяющие текущую динамику показателей

- Анализ реализованных и действующих мер государственной поддержки жилищного строительства и ипотеки, оценка их влияния на отрасль
  - Анализ рынка ипотечного кредитования и рынка ипотечных ценных бумаг
2. Приоритеты, цели и задачи развития жилищного строительства и повышения качества городской среды до 2030 года:
- Национальные цели развития России и национальный проект «Жилье и городская среда»
  - Целевые показатели развития жилищного строительства до 2030 года
  - Ключевые направления развития:
    - Увеличения объемов жилищного строительства (многоквартирного и индивидуального)
    - Вовлечение земельных участков
    - Внедрение стандартов комплексного развития территорий, развитие застроенных территорий
    - Переход на проектное финансирование жилищного строительства
    - Создание финансовых инструментов, в том числе кредитных, для поддержки индивидуального жилищного строительства
    - Развития качественного доступного арендного жилья для различных слоев населения и формирование прозрачного рынка долгосрочного арендного жилья
    - Развитие рынка ипотечных ценных бумаг
  - Необходимые меры государственного регулирования и поддержки жилищного строительства, в том числе:
    - Изменение системы финансирования жилищного строительства, восстановление прав «обманутых дольщиков»
    - Опережающее обеспечение земельных участков инфраструктурой
    - Снижение административной нагрузки на застройщиков, перевод услуг в электронный вид
    - Совершенствование механизмов государственного регулирования рынка арендного жилья
    - Совершенствование статистического учета в строительной отрасли
3. Сценарии развития жилищного строительства на 2019-2030 гг.:
- Целевой сценарий на 2019-2030 гг.
  - Пессимистический сценарий на 2019-2030 гг.
4. Риски реализации Стратегии, меры по их снижению

5. Предложения в План мероприятий (дорожную карту) по реализации Стратегии

### 2.1.2. Проектная команда «Аварийный жилищный фонд»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* Фонд ЖКХ

*Техническое задание:*

1. Обзор текущего состояния жилищного фонда с точки зрения аварийности и ветхости (динамика основных показателей развития за период с 2010 года).
2. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования вопросов переселения граждан из аварийного жилищного фонда и предоставление жилья отдельным категориям граждан (в т.ч. поручения Президента Российской Федерации и стратегические документы).
3. Основные проблемы, сложившиеся в сфере обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда.
4. Обзор рынка инженерных услуг и сервисов, включая услуги по обследованию зданий и сооружений.
5. Капитальный ремонт, реновация и реконструкция: основные проблемы и направления развития.
6. Международный опыт, лучшие международные практики в области механизмов переселения граждан из непригодного для проживания жилищного фонда, а также в области организации и проведения капитального ремонта, реноваций и реконструкций территорий, зданий и сооружений.
7. Долгосрочные цели по расселению аварийного жилищного фонда до 2030 года
8. Стратегические задачи до 2030 года:
  - по обеспечению устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда
  - в области капитального ремонта, реновации и реконструкции
  - развития рынка инженерных услуг и сервисов
9. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года и меры по их снижению в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда и сокращения непригодного для проживания жилищного фонда
10. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда и сокращения непригодного для проживания жилищного фонда
11. Совершенствование статистического учета в соответствующей сфере.

### 2.1.3. Проектная команда «Система требований к строительству объектов капитального строительства»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* ФАУ «ФЦС»

*Техническое задание:*

1. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования и поддержки в рамках предметной области строительной отрасли Российской Федерации (в т.ч. поручения Президента Российской Федерации и стратегические документы), включая:
  - Государственное регулирование соблюдения требований безопасности зданий и сооружений и окружающей среды, а также других требований к зданиям и сооружениям (доступ маломобильных групп, энергоэффективность и сохранность объектов культурного наследия и пр.)
2. Анализ текущего состояния строительной отрасли Российской Федерации в части применения современных строительных технологий и перспективных разработок, включая:
  - Внедрение передовых технологий и установление ограничений на использование устаревших технологий в проектировании и строительстве путем разработки и актуализации нормативной технической базы в строительстве
  - Практику крупнейших заказчиков/подрядчиков – технологических лидеров (формирование реестра технологических лидеров и реестра применяемых и разрабатываемых ими современных технологий)
3. Основные цели и приоритеты совершенствования государственного регулирования строительной отрасли
4. Стратегические задачи по модернизации системы технического регулирования в строительстве и государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, по внедрению передовых технологий и установлению ограничений на использование устаревших технологий в проектировании и строительстве путем разработки и актуализации нормативной технической базы в строительстве
5. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части совершенствования государственного регулирования строительной отрасли

6. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части совершенствования государственного регулирования строительной отрасли

#### 2.1.4. Проектная команда «Совершенствование ценообразования в строительстве»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* ФАУ «Главгосэкспертиза России»

*Техническое задание:*

1. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования ценообразования на строительные работы и материалы.
2. Международный опыт регулирования вопросов ценообразования.
3. Главные проблемы и вызовы в сфере ценообразования в строительной отрасли.
4. Основные цели и приоритеты совершенствования государственного регулирования ценообразования на строительные работы и материалы
5. Стратегические задачи по изменению системы ценообразования при исполнении государственных и муниципальных строительных контрактов.
6. Совершенствование статистического учета в соответствующей сфере.
7. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части ценообразования в строительстве
8. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части ценообразования в строительстве

### 2.1.5. Проектная команда «Функционирование рынка строительных услуг»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* НОСТРОЙ

*Техническое задание (общее):*

1. Анализ реализованных и действующих мер государственного регулирования и поддержки в рамках предметной области строительной отрасли Российской Федерации (в т.ч. поручения Президента Российской Федерации и стратегические документы), включая:
  - Государственная контрактная система в строительстве
  - Система сбора, хранения, обработки и предоставления градостроительной информации, включая статистические данные
  - Система допуска на рынок строительства
    - Система допуска на рынок строительных работ и услуг;
    - Административные процедуры и барьеры в строительстве: анализ текущего состояния на примере отдельных регионов;
    - Основные задачи реформирования контрольно-надзорной деятельности в строительной отрасли.
2. Кадровый потенциал строительной отрасли на современном этапе: востребованность кадров в строительной отрасли в разрезе квалификаций и уровней образований (АРКОР)
3. Основные цели и приоритеты развития строительной отрасли до 2030 года по направлениям: система допуска на рынок строительных работ и услуг, снижения барьеров в строительстве, реформирование контрольно-надзорной деятельности, развития профессионального образования и системы профессиональных стандартов в строительной отрасли
4. Стратегические задачи по следующим направлениям:
  - Совершенствование системы допуска на рынок строительных работ и услуги развития саморегулирования.
  - Совершенствование государственных и корпоративных закупок в строительстве и обеспечение конкуренции.
  - Развитие информационного обеспечения градостроительной деятельности и жилищного строительства. Совершенствование статистического учета в строительной отрасли
  - Развитие кадрового потенциала строительства (с учетом существующих и ожидаемых потребностей в кадрах)

- Снижение административной нагрузки на застройщиков, совершенствование нормативно-правовой базы и порядка регулирования деятельности в сфере строительства.
  - Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в строительной отрасли
5. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года по соответствующим разделам
  6. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года.
  7. Совершенствование статистического учета в соответствующей сфере.

*Техническое задание для рабочей группы «Потребности в кадрах и квалификациях»:*

1. Анализ востребованности кадров в строительной отрасли в разрезе квалификаций и уровней образования<sup>302</sup> с учетом технологических изменений в строительной отрасли;
2. Анализ текущего состояния системы профессиональных стандартов в строительной отрасли с целью выявления направлений для дальнейшей актуализации и развития;
3. Основные цели и приоритеты развития профессионального образования и системы профессиональных стандартов в строительной отрасли;
4. Стратегические задачи по развитию стандартов и программ профессионального образования с учетом ожидаемых изменений в востребованности кадров в строительной отрасли из-за технологических изменений;
5. Стратегические задачи по развитию системы профессиональных стандартов в строительной отрасли;
6. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части развития профессионального образования и системы профессиональных стандартов в строительной отрасли;
7. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части развития профессионального образования и системы профессиональных стандартов в строительной отрасли.

---

<sup>302</sup> среднее профессиональное образование; высшее образование - бакалавриат; высшее образование - специалитет, магистратура; высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации

## 2.1.6. Проектная команда «Отраслевая и университетская наука в строительстве»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* НИУ МГСУ

### *Техническое задание:*

1. Анализ текущего состояния системы развития квалификаций в строительстве, системы среднего профессионального и высшего образования и подготовки кадров в строительном комплексе (в разрезе четырех основных уровней профессионального образования<sup>303</sup>). Взаимосвязь между технологическим лидерством и развитием кадрового потенциала.
2. Анализ текущего состояния отраслевой и университетской науки в строительстве и факторов, сдерживающих распространение новых технологий в строительстве.
3. Оценка действующего технологического уклада в строительстве и влияния 4-ой промышленной революции на строительную отрасль.
4. Международные сопоставления уровня развития строительной отрасли России с точки зрения развития основных показателей отраслевой и университетской науки, системы образования в разрезе четырех основных уровней образования, параметров и механизмов финансирования научных исследований и системы среднего профессионального и высшего образования в строительной отрасли.
5. Основные цели и приоритеты развития системы квалификаций и системы подготовки кадров на период до 2030 года с учетом ожидаемых технологических изменений в строительной отрасли и национальных целей, заложенных в Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. №204;
6. Основные цели и приоритеты развития отраслевой и университетской науки в строительстве с учетом стратегических приоритетов развития строительной отрасли на период до 2030 года и национальных целей, заложенных в Указ Президента Российской Федерации 07.05.2018 г. №204 №204.
7. Стратегические задачи по повышению научного потенциала строительной отрасли и формированию центров технологической компетенции в строительстве с учетом необходимого перехода на новый технологический уклад.
8. Определение ключевых приоритетных направлений фундаментальных и прикладных исследований в строительной

---

<sup>303</sup> среднее профессиональное образование; высшее образование - бакалавриат; высшее образование - специалитет, магистратура; высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации

науке и формирование подходов к решению задачи по созданию единой базы научных исследований.

9. Стратегические задачи по развитию системы квалификаций и системы подготовки кадров на период до 2030 года с учетом технологических изменений в строительной отрасли и существующих и разрабатываемых профессиональных стандартов.
10. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части повышения научного потенциала строительной отрасли и формирования центров технологической компетенции в строительстве.
11. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части повышения научного потенциала строительной отрасли и формирования центров технологической компетенции в строительстве.
12. Совершенствование статистического учета в соответствующей сфере.

### 2.1.7. Проектная команда «Цифровизация строительной отрасли»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* НОПРИЗ

*Техническое задание:*

1. Обзор текущей практики использования технологий информационного моделирования
2. Обзор текущей практики типового проектирования в строительстве
3. Основные проблемы и вызовы в сфере проектирования.
4. Международный опыт/лучшие мировые практики внедрения технологий информационного моделирования и типового проектирования.
5. Основные цели и приоритеты цифровизации строительной отрасли до 2030 года в части использования технологий информационного моделирования и типового проектирования с учетом лучших мировых практик.
6. Стратегические задачи по развитию типового проектирования в строительстве
7. Цифровая трансформация строительной отрасли:
  - Перевод административных процедур в электронный вид.
  - Принципы создания цифровой экосистемы управления жизненным циклом объектов капитального строительства
  - Мероприятия по переходу на массовое применение технологий информационного моделирования по стадиям жизненного цикла объектов капитального строительства
  - Совершенствование процесса проектирования в строительстве
8. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в области цифровой трансформации, применения технологий информационного моделирования, а также типового проектирования
9. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года.
10. Совершенствование статистического учета в соответствующей сфере.

2.1.8. Проектная команда «Территориальное планирование, градостроительное зонирование и архитектурно-строительное проектирование»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* НОПРИЗ/РААСН

*Техническое задание:*

1. Обзор текущего состояния, основные проблемы и вызовы в сфере архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий.
2. Обзор текущего состояния в сфере территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий, в том числе:
  - Эволюция подходов к территориальному планированию, градостроительному зонированию и планировке территорий (краткое описание).
  - Международный опыт, лучшие мировые практики систем пространственного и территориального планирования
  - Основные проблемы, вызовы и требования в территориальном планировании, градостроительном зонировании и планировке территорий, сложившиеся в российской практике на сегодняшний день
3. Обзор текущего состояния, основные проблемы и вызовы в сфере комплексного развития территории
4. Основные стратегические цели и приоритеты развития в сферах территориального планирования, градостроительного зонирования и архитектурно-строительного проектирования до 2030 года
5. Стратегические задачи по развитию в сфере архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий, совершенствование процесса проектирования.
6. Стратегические задачи по развитию в сфере территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий, в том числе:
  - Цифровизация в сфере территориального планирования.
  - Переход от генплана к документу, определяющему стратегическое направление градостроительного развития города. Связь территориального планирования со стратегическими документами Российской Федерации и стратегическими документами субъектов Российской Федерации (в том числе, Стратегией пространственного развития).

- Стандарты территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий
  - Оценка качества территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий
  - Участие граждан в решении вопросов развития территорий
7. Стратегические задачи в сфере комплексного развития территорий
  8. Риски реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части территориального планирования, градостроительного зонирования и архитектурно-строительного проектирования
  9. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года.
  10. Совершенствование статистического учета в соответствующей сфере.

### 2.1.9. Проектная команда «Умный город»

*Организация, ответственная за результат работы проектной команды:* ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России»

*Техническое задание:*

1. Основные принципы, стандарты и инструменты реализации концепции «Умный город»
2. Анализ текущего положения:
  - Анализ реализованных и действующих государственных программ внедрения современных технологий для управления городским хозяйством и развития городской среды (в т.ч. ведомственный проект цифровизации городского хозяйства «Умный город», национальный проект «Жилье и городская среда», национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», указы и поручения Президента Российской Федерации, стратегические документы, региональные проекты и т.п.): цели, задачи, промежуточные и (или) итоговые результаты;
  - Проблемы и вызовы;
  - Нормативное регулирование и действующие стандарты работы с данными: основные проблемы, препятствующие цифровизации городского хозяйства;
3. Основные цели и приоритеты цифровизации городского хозяйства до 2030 года в части использования технологий «Умный город»
4. Стратегические цели и задачи цифровизации городского хозяйства до 2030 года в части внедрения технологий «Умный город»
5. Принятие и внедрение стандарта Умного города
6. Основные направления совершенствования нормативного регулирования и стандартов работы с данными для поддержки цифровизации городского хозяйства;
7. Риски реализации основных мероприятий в области цифровизации городского хозяйства (применения технологий «Умный город»);
8. Формирование предложений в план мероприятий реализации Стратегии развития строительной отрасли на период до 2030 года в части цифровизации городского хозяйства (в т.ч. предложения по созданию институциональной и правовой среды для ускоренного внедрения современных технологий, по апробации и пилотированию передовых технологий, по тиражированию апробированных эффективных технологий).



### 3. Экспертные мероприятия

В соответствии с п. 2.1.4 Технического задания (Приложением №1 договора от 18 апреля 2019 г. №33/2019) Исполнителем было проведено два экспертных мероприятия с представителями федеральных органов исполнительной власти и экспертного сообщества в целях обсуждения наиболее актуальных проблем и задач, стоящих перед строительной отраслью на среднесрочную перспективу, а также подготовки предложений в проект Плана мероприятий по реализации Стратегии.

#### 3.1.1. Отчет о проведении круглого стола «Ресурсное обеспечение Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года: рынок строительной техники – текущие тенденции и перспективы развития»

*Формат мероприятия:* круглый стол

*Тема:* Ресурсное обеспечение Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года: рынок строительной техники – текущие тенденции и перспективы развития

*Дата и время проведения:* 15 мая 2019 года с 15:00 до 16:30

*Место проведения:* Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, проспект Академика Сахарова, д. 12)

*Согласование от Заказчика:* Письмо №07-01-1636/19 от 30.04.2019 «Об экспертном мероприятии» (Приложение 8)

**Таблица 75. Программа круглого стола**

14:45–15:00	Регистрация участников. Приветственный кофе
15:00–15:15	Основная часть Вступительное слово: – Покатович Глеб Геннадьевич, первый заместитель руководителя Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации Модераторы: – Каплинская Диана Михайловна, начальник Департамента экспертно-аналитических работ Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации – Микрюков Григорий Александрович, начальник управления отраслей экономики Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
15:15–15:30	Обзор рынка строительной-дорожной техники Выступающий: Микрюков Григорий Александрович, начальник управления отраслей экономики Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
15:30–15:45	Производство строительной-дорожной техники: проблемы и вызовы Выступающий: Пронин Вячеслав Вадимович, заместитель директора Аппарата Ассоциации «Росспецмаш»
15:45–16:30	Дискуссия

**Таблица 76. Список участников круглого стола**

1	Артюгин Иван Валерьевич	Заместитель директора по развитию ООО «Меркатор Калуга»
2	Гузлова Сергея Александровича	Заместитель начальника Контрольного отдела СРО Союза «МООСС»
3	Дорохин Станислав Александрович	Заместитель генерального директора «Коминвест-АКМТ»
4	Жидяев Алексей Викторович	Директор по взаимодействию с госорганами «РМ-Терека»
5	Зеленский Олег Константинович	Председатель Совета директоров АО «ГАЗ» и АО «КАЗ», член Совета директоров, председатель комитета СДГ Ассоциации «Росспецмаш»
6	Ицков Владимир Эдуардович	Директор по продажам и послепродажному обслуживанию «РМ-Терека»
7	Каплинская Диана Михайловна	Начальник департамента экспертно-аналитических работ Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
8	Коржов Михаил Александрович	Начальник транспортного направления ООО «Стройэксперт»
9	Корчевой Евгений Анатольевич	Директор Департамента сельскохозяйственного, пищевого и строительного-дорожного машиностроения Минпроторга России
10	Малахов Павел Васильевич	Генеральный директор СРО АСК «МСК»
11	Микрюков Григорий Александрович	Начальник управления отраслей экономики Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
12	Мугдусян Артур Владимирович	Заместитель директора по коммерции ООО «Завод «Дорожных машин»
13	Наметкин Даниил Николаевич	Заместитель начальника департамента - руководитель блока финансового и корпоративного анализа Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
14	Орлов Сергей Анатольевич	Начальник управления технического обеспечения ОАО «ДСК «АВТОБА»
15	Покатович Глеб Геннадиевич	Первый заместитель руководителя Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
16	Пронин Вячеслав Вадимович	Заместитель директора Аппарата Ассоциации «Росспецмаш»
17	Сапегина Ирина Сергеевна	Заместитель генерального директора СРО АСК «МСК»
18	Серегин Николай Петрович	Председатель совета директоров ОАО «ДСК «АВТОБАН»
19	Синельников Алексей Николаевич	Коммерческий директор завода ДСТ-УРАЛ
20	Фаткуллин Риналь Рашидович	Начальник отдела ООО «Кудесник»

3.1.2. Отчет о проведении круглого стола «Стратегия развития строительной отрасли до 2030 года: административные процедуры, барьеры в строительстве и совершенствование контрольно-надзорной деятельности»

*Формат мероприятия:* круглый стол

*Тема:* Стратегия развития строительной отрасли до 2030 года: административные процедуры, барьеры в строительстве и совершенствование контрольно-надзорной деятельности

*Дата и время проведения:* 18 июня 2019 года с 10:00 до 12:10

*Место проведения:* Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, проспект Академика Сахарова, д. 12)

*Согласование от Заказчика:* Письмо №08-02/1714 от 27.05.2019 «О согласовании формата экспертного мероприятия» (Приложение 9)

**Таблица 77. Программа круглого стола**

10:00-10:30	Регистрация участников. Приветственный кофе
10:30-10:35	Открытие круглого стола Выступающий: Покатович Глеб Геннадьевич, первый заместитель руководителя Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
10:35-11:00	Административные процедуры и барьеры в строительстве Выступающий: Холопик Кирилл Вадимович, генеральный директор ООО «Институт развития строительной отрасли»
11:00-11:20	Об отмене обязательной выдачи ЗОС и государственного надзора (контроля) в сфере долевого строительства при реализации строительных проектов с использованием проектного финансирования, а также иные предложения Выступающий: Дыков Алексей Викторович, директор по организационному развитию ООО «Эталон-Инвест»
11:20-12:00	Дискуссия
12:00-12:10	Подведение итогов круглого стола

**Таблица 78. Список участников круглого стола**

1	Башкетов Станислав Дмитриевич	Заместитель начальника отдела Управления санитарного надзора Роспотребнадзора
2	Бондаренко Владимир Евгеньевич	Заместитель директора Департамента Ассоциации «Национальное объединение строителей»
3	Власов Алексей Владимирович	Заместитель начальника управления Управления РГСН Челябинской области
4	Голунов Сергей Анатольевич	Руководитель направления по техническому регулированию АНО «Ассоциация АНФАС»
5	Дедюхин Владимир Анатольевич	Первый вице-президент Общероссийского межотраслевого объединения работодателей «Российский Союз строителей»
6	Динеев Михаил Геннадьевич	Главный редактор Журнала РУБЕЖ
7	Дыков Алексей Викторович	Директор по организационному развитию ООО «Эталон-Инвест», член ООО «Деловая Россия»

8	Иванушкин Олег Вячеславович	Эксперт Ассоциации «СРО «АЛЪЯНС СТРОИТЕЛЕЙ»
9	Каплинская Диана Михайловна	Руководитель Департамента экспертно-аналитических работ Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
10	Карпенко Галина Викторовна	Технический эксперт ООО «СТРОЙГАЗМОНТАЖ»
11	Кононов Дмитрий Владимирович	Заместитель руководителя правового управления ООО «ИРСО»
12	Копылова Ольга Владимировна	Ответственный секретарь Комитета по строительству «ОПОРЫ РОССИИ»
13	Котровский Дмитрий Михайлович	Член Президиума - Председатель Комитета по строительству «ОПОРЫ РОССИИ»
14	Кошелев Владимир Алексеевич	Председатель Комитета по строительству Общероссийская общественная организация «Деловая Россия»
15	Куликов Михаил Михайлович	Советник Президента Общероссийского межотраслевого объединения работодателей «Российский Союз строителей»
16	Солошенко Леонид Александрович	Советник Департамента контрольно-надзорной и разрешительной деятельности Минэкономразвития России
17	Мешалов Александр Валентинович	Директор Департамента нормативного и методического обеспечения НОСТРОЙ
18	Мирзаев Насир Зейнуудинович	Главный специалист-эксперт отдела государственной политики и нормативно-правового регулирования Правового управления Ростехнадзора
19	Музыченко Сергей Григорьевич	Первый заместитель председателя Мосгосстройнадзора
20	Мухин Евгений Николаевич	Начальник отдела технической политики и нормирования Мосгосстройнадзора
21	Орлова Надежда Валерьевна	Руководитель правового управления ООО «ИРСО»
22	Покатович Глеб Геннадьевич	Первый заместитель руководителя Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
23	Прядеин Виктор Васильевич	Исполнительный директор НОСТРОЙ
24	Прядильников Михаил Владимирович	Руководитель Проектного офиса по реализации реформы контрольной и надзорной деятельности Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации
25	Раицкая Елена Валерьевна	Эксперт ООО «ИРСО»
26	Сарнавский Алексей Николаевич	Начальник Департамента контроля качества и охраны окружающей среды ООО «СТРОЙГАЗМОНТАЖ»
27	Тарасов Станислав Олегович	Выпускающий редактор Журнала РУБЕЖ
28	Тимофеев Дмитрий Александрович	Вице-президент по юридическим вопросам ПАО «Группа Компаний ПИК»
29	Холопик Кирилл Вадимович	НОСТРОЙ, Генеральный директор ООО «Институт развития строительной отрасли»

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.  
к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

**Термины и сокращения, используемые в Стратегии**

Термины и сокращения	Расшифровка	Источник
ГрК	Градостроительный кодекс Российской Федерации	
Закон № 294-ФЗ	Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»	
Закон № 210-ФЗ	Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»	
Закон № 342-ФЗ	Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»	
Закон № 282-ФЗ	Федеральный закон от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»	
Информационная система (ИС)	Совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств	Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" (пункт 3 статьи 2)
Органы и организации государственного	Органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления государственными	

Термины и сокращения	Расшифровка	Источник
сектора	внебюджетными фондами, а также государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании и иные организации, наделенные в соответствии с федеральными законами полномочиями по осуществлению от имени Российской Федерации государственного управления в установленной сфере деятельности	
ИС органов и организаций государственного сектора	Информационные системы органов и организаций государственного сектора, а также в информационные системы, созданные в целях реализации полномочий органов и организаций государственного сектора	
Библиотека компонентов	Электронный реестр элементов (изделий, инвентаря, материалов, оборудования и т.п.), которые применяются при проектировании объектов капитального строительства с использованием технологии информационного моделирования, содержащий в отношении каждого элемента его графическое представление и описание	
ТИМ	Технология информационного моделирования	
ОКС	Объект капитального строительства	
Стадии жизненного цикла ОКС	Обоснование инвестиций; архитектурно-строительное проектирование; строительство; эксплуатация (включая текущий и капитальный ремонт); реконструкция; снос	
ЕГРН	Федеральная государственная информационная система ведения Единого государственного реестра недвижимости	Пункт 2 части 2 статьи 3 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»
ЕГРЗ	Федеральная государственная информационная система ведения единого государственного реестра заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства	Часть 2 статьи 50.1 ГрК
ЕИСЖС	Единая информационная система жилищного строительства	Статья 23.3 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом

Термины и сокращения	Расшифровка	Источник
		строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»
ФГИС ТП	Федеральная государственная информационная система территориального планирования	Статья 57.1 ГрК
ГИС ЖКХ	Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства	Федеральный закон 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»
АИС «Реформа ЖКХ»	Информационная система, предназначенная для раскрытия информации о ходе переселения граждан из аварийного жилья, капитальном ремонте, об управлении жилищным фондом	Приказ Минрегиона России от 2 апреля 2013 г. № 124 «Об утверждении регламента
ФГИС ЦС	Федеральная государственная информационная система ценообразования в строительстве	Статья 57.2 ГрК
ЕПГУ	Единый портал государственных и муниципальных услуг	Часть 1 статьи 21 Закона № 210-ФЗ
КИС Минстроя РФ	Комплексная информационная система Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации	
ЕРП	Федеральная государственная информационная система Единый реестр проверок	Статья 13.3 Закона № 294-ФЗ
ИС Главгосэксперты	Информационная система Федерального автономного учреждения «Главное управление государственной экспертизы»	
ФИАС	Федеральная информационная адресная система	Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 443-ФЗ «О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
ЕСИА	Федеральная государственная информационная система «Единая система идентификации и аутентификации в	Пункт 19 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации,

Термины и сокращения	Расшифровка	Источник
	инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме»	информационных технологиях и о защите информации»
ЕЭКО	Государственная информационная система единой электронной картографической основы	
РПГУ	Региональные порталы государственных и муниципальных услуг	Часть 2 статьи 21 Закона № 210-ФЗ
ГИСОГД	Государственные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности	Статья 56 ГрК
СМЭВ	Федеральная государственная информационная система межведомственного электронного взаимодействия	Постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697
ГАС «Управление»	Государственная автоматизированная информационная система «Управление»	Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 г. № 1088
ФГИС ЦБСД	федеральная государственная информационная система «Центральная база статистических данных»	

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

### **Обзор опыта типового проектирования в СССР**

В СССР типовое проектирование в строительстве на государственном уровне началось с Постановления СНК СССР от 01 июня 1928 года «О мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства» было указано на недопустимость дублирования однородной проектной работы многочисленными организациями и необходимости создания фонда типовых проектов.

26 декабря 1929 года выходит Постановление «О мерах к оздоровлению строительства», которое поручает организовать Центральную библиотеку чертежей. В продолжение данного постановления Президиум ВСНХ СССР запретил всем проектным организациям приступать к проектированию объектов капитального строительства до получения справки о том, что аналогичного проекта в библиотеке не имеется.

30 апреля 1931 года выходит Приказ ВСНХ СССР, утвердивший первое Положение о Центральной библиотеке чертежей и литературы по строительству при Союзстрое ВСНХ СССР. Положением было установлено, что Центральная библиотека является научно-исследовательским учреждением, обслуживающим проектирующие, строящие, научно-исследовательские и другие организации по всей территории СССР.

На библиотеку были возложены задачи по концентрации, систематизации, изучению и обработке всего опыта строительного проектирования, а также снабжению проектирующих организаций чертежами и другими материалами, освещающими имеющиеся наиболее рациональные решения данного объекта проектирования. В предвоенные и послевоенные годы жилые дома фактически строились для коммунального заселения. В соответствии с базой строительных материалов жилые дома возводились преимущественно из кирпича по индивидуальным проектам, в которых частично могли быть использованы типовые планировки.

Коренной поворот произошел в 1951 году, когда было принято решение о создании специализированных проектных организаций для типового проектирования. Постановлением Совета Министров от 25 декабря 1953 г. № 3012 и приказом Госстроя от 31 декабря 1953 г. № 290 Центральная библиотека строительных проектов была реорганизована в Центральный институт типовых проектов. В последующие годы были открыты Киевский, Новосибирский, Свердловский, Минский, Казахский и Тбилисский филиалы ЦИТП.

С конца 50-х годов советское промышленное и гражданское строительство переходит на типовое проектирование, которое создает условия для организации массового заводского производства строительных конструкций и деталей. Массовое применение типовых проектов создало огромное количество домостроительных комбинатов, которые производили серийные строительные изделия.

В типовых проектах предусматривались такие технические решения, которые обеспечивали возможность: внедрения в практику строительства зданий и сооружений, совершенных по функциональным, техническим и экономическим качествам, наиболее эффективного использования капитальных вложений, широкого внедрения индустриальных методов капитального строительства, многократного использования проектов при строительстве зданий и сооружений, предусмотренных народно-хозяйственным планом.

Массовое применение типовых проектов в строительстве позволило сократить номенклатуру типоразмеров строительных конструкций и деталей заводского изготовления за счет унификации объемно-планировочных и конструктивных решений производственных, жилых и общественных зданий.

Несмотря на то, что огромное количество зданий практически не отличались друг от друга, именно индустриализация типового строительства обеспечила население жильем, школами, детскими садами и другими общественными зданиями.

Типовые проекты разрабатывались в соответствии с утвержденными ежегодными планами типового проектирования, в которых предусматривались: типовые проекты предприятий, зданий и сооружений промышленности, транспорта, связи, сельского хозяйства, жилых и общественных зданий, типовые секции и типовые пролеты для зданий различных отраслей промышленности, унифицированные габаритные схемы, чертежи типовых конструкций и деталей, типовых технологических, энергетических, санитарно-технических и других конструкций, устройств и оборудования, типовые проекты производства строительного-монтажных работ по объектам массового строительства и типовые технологические карты на производство основных видов строительных и монтажных работ. Были подготовлены и выпущены различные Каталоги строительных конструкций, узлов и деталей.

Целесообразность включения проектных работ в план типового проектирования должна была быть обоснована данными об ожидаемом их повторном применении в соответствии с разработанными перспективными планами развития народного хозяйства СССР.

С целью постоянного совершенствования типовых проектов организации, разработавшие типовые проекты или чертежи типовых конструкций и деталей, изучали и обобщали практику применения этих проектов, опыт строительства и эксплуатации зданий и сооружений, вели

учет происшедших за период действия соответствующих типовых проектных материалов изменений стандартов, норм и правил проектирования, необходимость их корректировки, и при необходимости вносили изменения, а также проверяли действующие типовые проекты на соответствие их современному уровню техники, нормам, стандартам и правилам использования.

На начало 1991 года в системе ЦИТП работало более 6 тыс. человек. Общая номенклатура проектов, распространяемых всеми подразделениями ЦИТП превышала 15 тысяч единиц. На территории бывшего СССР более 85% жилых и общественных и более 70% производственных сооружений построены по типовым проектам. Применение типовых проектов способствовало развитию унифицированных технологий строительства и производства материалов.

Ранее действовавшая в России система типового проектирования обеспечивала включение унифицированных объемно-планировочных решений в Федеральный фонд нормативных документов и типовой проектной документации после присвоения федеральным органом по архитектуре и градостроительству проектной документации статуса «типовая».

Это позволяло при ее использовании в конкретном проектировании ограничиваться экспертизой только оснований и фундаментов обустраиваемых объектов.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 3.

к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

**Перечень нормативно-правовых актов (Типовое проектирование)**

За последние 30 лет в России произошли кардинальные изменения в строительной отрасли. Разработаны и утверждены важнейшие законодательные акты, по которым в настоящее время работает вся строительная отрасль, а именно:

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации.
2. Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».
3. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации».
4. «Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.
5. Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. № 590 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридическими лицами, доля Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах которых составляет более 50 процентов».
8. Постановление от 12 ноября 2016 г. № 1159 «О критериях экономически эффективной проектной документации».

## ПРИЛОЖЕНИЕ 4.

к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

**Статистические показатели официального статистического учета**

## Росстат

1. информация о стройках и объектах, включенных в федеральную адресную инвестиционную программу, использование капитальных вложений и ввод в действие производственных мощностей и объектов капитального строительства;
2. ввод в действие производственных мощностей, объектов капитального строительства (по установленной номенклатуре);
3. ввод в действие жилых домов;
4. ввод в эксплуатацию задний жилого и нежилого назначения;
5. ввод в действие объектов природоохранного назначения, инвестиции в основной капитал на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов;
6. информация о незавершенном строительстве;
7. объем работ, выполненных собственными силами по виду экономической деятельности «строительство»;
8. наличие основных строительных машин;
9. деловая активность строительных организаций;
10. средние цены и индексы цен на приобретенные строительными организациями основные материалы, детали и конструкции.

## Росстат и другие субъекты официального статистического учета

11. коэффициент доступности жилья (количество лет, необходимых семье, состоящей из трех человек, для приобретения стандартной квартиры общей площадью 54 кв. метра с учетом среднего годового совокупного денежного дохода семьи) (начиная с 2019 года) (Минстрой России)<sup>304</sup>;
12. общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, - всего, в том числе введенная в действие за один год (Росстат)<sup>305</sup>;
13. площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тыс. человек населения, в том числе земельных участков, предоставленных для жилищного строительства, индивидуального

---

<sup>304</sup> Показатель для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

<sup>305</sup> Показатель для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства (Росстат)<sup>306</sup>;

14. площадь земельных участков, предоставленных для строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписания протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию: объектов жилищного строительства – в течение 3 лет, иных объектов капитального строительства – в течение 5 лет (Росстат)<sup>307</sup>;

15. объем не завершенного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств бюджета городского округа (муниципального района) (Росстат)<sup>308</sup>;

16. наличие в городском округе (муниципальном районе) утвержденного генерального плана городского округа (схемы территориального планирования муниципального района) (Росстат)<sup>309</sup>;

17. предельное количество процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта капитального строительства, жилищного строительства (Минстрой России, Минэкономразвития России)<sup>310</sup>;

18. предельный срок прохождения всех процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта капитального строительства, жилищного строительства (Минстрой России, Минэкономразвития России);

19. доля объектов социальной и коммунальной инфраструктуры, при строительстве которых применена проектная документация повторного применения, включенная в реестр типовой проектной документации повторного применения, в общем количестве объектов капитального строительства, построенных с привлечением средств федерального бюджета (Минстрой России);

20. доля разработанных национальных приложений, обеспечивающих возможность применения европейской системы технического регулирования в строительстве (еврокодов) в сфере проектирования и строительства в общем количестве разработанных национальных приложений (Минстрой России);

21. доля муниципальных образований с утвержденными документами территориального планирования в общем количестве муниципальных образований (за исключением сельских поселений, в

<sup>306</sup> Показатель оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

<sup>307</sup> Показатель оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

<sup>308</sup> Показатель оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

<sup>309</sup> Показатель оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

<sup>310</sup> Показатель оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

которых принято в соответствии с частью 6 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации решение об отсутствии необходимости подготовки генерального плана) (Минэкономразвития России);

22. доля муниципальных образований с утвержденными документами градостроительного зонирования в общем количестве муниципальных образований (Минэкономразвития России);

23. предельный срок подключения энергопринимающих устройств потребителей электроэнергии (до 150 кВт) с даты поступления заявки на технологическое присоединение энергопринимающих устройств потребителей электроэнергии к электрическим сетям до даты подписания акта о технологическом присоединении (в отношении сетевых компаний с долей государственного участия) (Минэнерго России, Минэкономразвития России);

24. предельное количество этапов, необходимых для технологического присоединения к электрическим сетям (Минэнерго России, Минэкономразвития России);

25. общая площадь расселенного аварийного жилищного фонда (Минстрой России);

26. соотношение темпа ввода в действие жилых домов к темпу роста населения (Росстат);

27. среднегодовая процентная ставка по ипотечным жилищным кредитам в рублях (Банк России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

28. количество ипотечных жилищных кредитов (траншей) в рублях и иностранной валюте, предоставленных физическим лицам-резидентам за год (Банк России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

29. объем ипотечных жилищных кредитов, предоставленных физическим лицам-резидентам под залог прав требования по договорам участия в долевом строительстве (Банк России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

30. объем жилищного строительства (Росстат, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

31. ввод жилья в многоквартирных домах (Росстат, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

32. среднее значение индекса качества городской среды (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

33. доля городов с благоприятной городской средой от общего количества городов (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

34. доля граждан, принявших участие в решении вопросов развития городской среды от общего количества граждан в возрасте от 14 лет, проживающих в муниципальных образованиях, на территории которых реализуются проекты по созданию комфортной городской среды (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

35. количество квадратных метров расселенного непригодного для проживания жилищного фонда (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

36. количество граждан, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

37. средняя стоимость 1 кв метра модельного жилья на первичном рынке (Росстат, Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

38. объем ипотечных жилищных кредитов, предоставленных физическим лицам - резидентам под залог прав требования по договорам участия в долевом строительстве (Банк России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

39. количество зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве (Росреестр, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

40. количество зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве, которыми предусмотрена обязанность участника долевого строительства внести денежные средства на счета эскроу (Росреестр, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

41. количество актуализированных нормативно-технических документов для внедрения передовых технологий и установления ограничения на использование устаревших технологий в проектировании и строительстве (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

42. количество внедряемых новых нормативно-технических документов в строительстве для осуществления поэтапного отказа от использования устаревших технологий в проектировании и строительстве (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

43. количество рабочих дней, необходимое на получение разрешения на строительство и ввод объекта жилищного строительства в эксплуатацию (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

44. количество дней, необходимое для проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий для объектов жилищного строительства (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

45. количество процедур (услуг), включенных в исчерпывающий перечень административных процедур в сфере жилищного строительства (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

46. количество процедур (услуг), включенных в исчерпывающий перечень административных процедур в сфере жилищного строительства, в том числе предоставляемых в электронном виде (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

47. площадь земельных участков, вовлеченных в оборот в целях жилищного строительства (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с апреля 2019 г.);

48. количество реализованных мероприятий по благоустройству, предусмотренных государственными (муниципальными) программами формирования современной городской среды (количество обустроенных общественных пространств) (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.);

49. количество реализованных проектов победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях (Минстрой России, в рамках оценки реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с января 2019 г.).

#### Росреестр

50. информация о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

51. информация о сделках с землей;

52. информация о наличии земель в текущих рыночных ценах.

#### Минстрой России

53. информация об аварийном жилищном фонде (с мая 2016 г.);

54. объем ввода стандартного жилья (с мая 2016 г.);

55. информация о наемных домах (с мая 2016 г.);

56. информация о капитальном ремонте общего имущества многоквартирных домов (с апреля 2019 г.).

ПРИЛОЖЕНИЕ 5.

к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

**Процедуры в исчерпывающих перечнях, связанные с согласованием строительства объектов в границах зон с особыми условиями использования территории**

№ п/п	Наименование процедуры	ИП жилье (от 30.04.2014 № 403)	ИП объекты водоснабжения и водоотведения (площадные объекты) (от 07.11.2016 № 1138)	ИП объекты водоснабжения и водоотведения (линейные объекты) (от 07.11.2016 № 1138)	ИП объекты электросетевого хозяйства с уровнем напряжения ниже 35 кВ (от 27.12.2016 № 1504)	ИП нежилые объекты (от 28.03.2017 № 346)	ИП сетей теплоснабжения (от 17.04.2017 № 452)
1	Представление согласования проектирования и строительства объектов в пределах приаэродромной территории	Процедура 25	Процедура 29	-	Процедура 17	Процедура 13	Процедура 27
2	Предоставление согласования размещения объектов в границах полосы отвода железных дорог	-	Процедура 30	Процедура 27	Процедура 19	Процедура 17	Процедура 28
3	Предоставление	-	-	Процедура 73	-	-	Процедура 60

	решения о согласовании осуществления действий в охранных зонах объектов электросетевого хозяйства						
4	Представление решения о согласовании осуществления действий в охранных зонах объектов по производству электрической энергии	-	-	-	-	-	Процедура 61
5	Согласование проведения работ в технических и охранных зонах	Процедура 138	Процедура 172	Процедура 109	Процедура 81	Процедура 130	Процедура 102

## ПРИЛОЖЕНИЕ 6.

к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

### **Наиболее распространенные виды контроля (надзора), с которыми в последние 1-2 года взаимодействовал хотя бы один из участников строительного рынка, принявший участие в опросе**

1. Государственный строительный надзор регионального уровня
2. Контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости
3. Налоговый контроль
4. Прокурорский надзор
5. Контроль за соблюдением правил благоустройства, организации благоустройства территории поселения, в том числе за соблюдением правил вывоза мусора (органы местного самоуправления)
6. Надзор за соблюдением трудового законодательства и законодательства о социальном страховании (Роструд)
7. Земельный надзор (Росреестр), земельный контроль (местные органы власти)
8. Санитарно-эпидемиологический надзор (Роспотребнадзор)
9. Контроль (надзор) за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза "Безопасность лифтов" (Ростехнадзор)
10. Экологический надзор (Росприроднадзор – для объектов федерального уровня, региональные органы – для иных объектов)
11. Надзор в области безопасности дорожного движения (ГИБДД)
12. Надзор в области защиты прав потребителей (Роспотребнадзор)
13. Надзор в области рекламы (ФАС России)
14. Надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (региональные органы власти)
15. Государственный контроль и надзор за обработкой персональных данных (Роскомнадзор)
16. Надзор в области обращения с отходами (органы, осуществляющие экологический надзор)
17. Федеральный государственный энергетический надзор (Ростехнадзор)
18. Контроль (надзор) в сфере миграции (МВД России)

19. Контроль (надзор) за соблюдением антимонопольного законодательства (ФАС России)
20. Надзор (контроль) за обеспечением сохранности автомобильных дорог (федерального значения – Ространснадзор, регионального значения – органы власти субъектов Российской Федерации, местного значения – органы местного самоуправления)
21. Надзор в области использования и охраны водных объектов (органы, осуществляющие экологический надзор)
22. Государственный строительный надзор федерального уровня (Ростехнадзор)
23. Надзор за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники (региональные органы власти)
24. Федеральный государственный транспортный надзор (проверка транспортных средств в процессе их эксплуатации) (Ространснадзор)
25. Лесной надзор (Рослесхоз или региональные органы власти)
26. Контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов) (ФАС России)
27. Надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр (Росприроднадзор, Ростехнадзор, региональные органы власти)

## ПРИЛОЖЕНИЕ 7.

к Стратегии развития  
строительной отрасли  
Российской Федерации  
до 2030 года

## Матрица ответственности за нарушения

№	Виды нарушений	Ошибки проектирования и изысканий	Нарушения при строительстве	Брак при производстве стройматериалов	Нарушения при эксплуатации
	Ответственные лица				
1.	Застройщик, технический заказчик	Приемка результатов (ответственность контролера)	Строительный контроль (ответственность контролера и исполнителя)		
2.	Изыскательская организация	Проведение изысканий (ответственность исполнителя)			
3.	Проектная организация	Разработка Проекта (ответственность исполнителя)	Авторский надзор (ответственность контролера)		Разработка требований и мероприятий для безопасной эксплуатации
4.	Строительная организация		Выполнение СМР Стройконтроль (ответственность исполнителя)	Входной контроль стройматериалов (ответственность контролера)	
5.	Экспертиза проектной документации	Оценка соответствия (ответственность контролера)			
6.	Государственный строительный надзор	<i>Привлечение к адм. ответственности (отменено с 2005 года)</i>	Строительный надзор (ответственность контролера)	<i>Выборочные проверки заводов (отменено с 2005 года)</i>	
7.	Производитель строительных материалов			Производство стройматериалов (ответственность исполнителя)	
8.	Орган по сертификации		Добровольная сертификация работ (инспекционный контроль) (ответственность контролера)	Добровольная сертификация стройматериалов (инспекционный контроль) (ответственность контролера)	
9.	СРО	Проверка организации	Проверка организации		Проверка организации (при

		(ответственность контролера)	(ответственность контролера)		проведении капитального ремонта)
10.	Эксплуатационная организация			Входной контроль стройматериалов (ответственность контролера при проведении капитального ремонта)	Техническое обслуживание, эксплуатационный контроль, текущий ремонт зданий, сооружений (ответственность исполнителя)



**Ассоциация**

**«Общероссийская негосударственная  
некоммерческая организация – общероссийское  
отраслевое объединение работодателей  
«Национальное объединение саморегулируемых  
организаций, основанных на членстве лиц,  
осуществляющих строительство»**

**ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР**

ул. М. Грузинская, д. 3, Москва, 123242  
Телефон/факс: (495) 987-31-50  
E-mail: [info@nostroy.ru](mailto:info@nostroy.ru)  
<http://www.nostroy.ru>  
ОКПО 94161063, ОГРН 1097799041482  
ИНН/КПП 7710478130/770301001

№07-01-1636/19 от 30.04.2019

Первому заместителю руководителя  
Аналитического центра при  
Правительстве Российской Федерации

Покатовичу Г.Г.

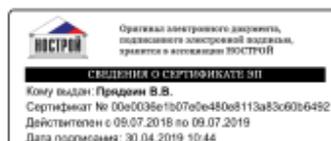
Проспект Академика Сахарова, 12,  
Москва, 107078

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Об экспертном мероприятии

**Уважаемый Глеб Геннадьевич!**

В соответствии с письмом от 22.04.2019 № 08-02/1304 Ассоциация «Национальное объединение строителей» рассмотрело предложение об организации экспертного мероприятия в рамках разработки проекта Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года и поддерживает организацию 15 мая 2019 года круглого стола на тему: «Ресурсное обеспечение Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года: рынок строительной техники – текущие тенденции и перспективы развития».



**В.В. Пряденин**

Исп. Мелентьева О.М.  
+7(495) 9873150, вн. 106



**Ассоциация**  
**«Общероссийская негосударственная**  
**некоммерческая организация – общероссийское**  
**отраслевое объединение работодателей**  
**«Национальное объединение саморегулируемых**  
**организаций, основанных на членстве лиц,**  
**осуществляющих строительство»**

**ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР**

ул. М. Грузинская, д. 3, Москва, 123242  
 Телефон/факс: (495) 987-31-50  
 E-mail: [info@nostroy.ru](mailto:info@nostroy.ru)  
<http://www.nostroy.ru>  
 ОКПО 94161063, ОГРН 1097799041482  
 ИНН/КПП 7710478130/770301001

Аналитический Центр при  
 Правительстве Российской Федерации  
 Первому заместителю руководителя  
 Покатовичу Г.Г.

пр-т Академика Сахарова, 12  
 г.Москва, 107078



На № 08-02/1714 от 27.05.2019

О согласовании формата экспертного мероприятия

Уважаемый Глеб Геннадьевич!

Ассоциация «Национальное объединение строителей» согласовывает проведение экспертного мероприятия по теме «Стратегия развития строительной отрасли до 2030 года: административные процедуры, барьеры в строительстве и совершенствование контрольно-надзорной деятельности» в рамках договора от 18.04.2019 г. № 33/2019 на выполнение комплекса информационно-аналитических мероприятий в рамках разработки проекта Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года в формате круглого стола.

В.В. Прядин