



Мониторинг и оценка административных барьеров в жилищном строительстве

Москва 2011

Оглавление

Введение.....	5
I. Методические подходы и допущения при проведении исследования административных барьеров в жилищном строительстве	8
I.1. Описание методического подхода к проведению мониторинга.....	8
I.2. Описание методического подхода к анализу административных процедур в жилищном строительстве и подхода с использованием портрета «Нормативного города»	14
II. Построение портрета «Нормативного города».....	15
III. Анализ административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома.....	27
III.1. Анализ средней структуры затрат застройщика при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома	27
III.2. Анализ основных способов приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка в городах России	29
III.3. Анализ количества и состава административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома	32
III.3.1. Общая характеристика количества процедур.....	32
III.3.2. Количество процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию	33
III.3.3. Количество процедур на этапе строительства.....	34
III.3.4. Количество процедур на этапе проектирования	35
III.3.5. Количество процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки	35
III.3.6. Количество процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости	36
III.3.7. Степень распространения различных процедур в городах	36
III.3.8. Выводы по итогам анализа количества и состава административных процедур при реализации проектов по строительству многоквартирных домов	42
III.4. Анализ сроков прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома	43
III.4.1. Общая характеристика сроков прохождения процедур	43
III.4.2. Срок прохождения процедур на этапе строительства	44
III.4.3. Срок прохождения процедур на этапе проектирования	44
III.4.4. Срок прохождения процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию.....	45
III.4.5. Срок прохождения процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки	46
III.4.6. Срок прохождения процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости	47
III.4.7. Выводы по итогам анализа сроков прохождения административных процедур при реализации проектов по строительству многоквартирных домов	47

III.5. Анализ стоимости прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома	48
III.5.1. Общая характеристика стоимости прохождения процедур	48
III.5.2. Стоимость прохождения административных процедур на этапе проектирования.....	50
III.5.3. Стоимость прохождения административных процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости.....	52
III.5.4. Стоимость прохождения административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию.....	53
III.5.5. Стоимость прохождения административных процедур на этапе строительства.....	53
III.5.6. Стоимость прохождения административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки.....	53
III.5.7. Выводы по итогам анализа стоимости прохождения административных процедур при реализации проектов по строительству многоквартирных домов	54
III.6. Описание результатов сравнения обследованных городов с «Нормативным городом»	55
III.6.1. Сравнительный анализ количества и состава административных процедур в обследованных городах и в «Нормативном городе»	55
III.6.2. Сравнительный анализ сроков и стоимости прохождения административных процедур в обследованных городах и в «Нормативном городе»	57
III.6.3. Выводы по результатам сравнения обследованных городов с «Нормативным городом»	59
III.7. Анализ административных процедур по обеспечению объекта капитального строительства – многоквартирного дома инженерно-технической инфраструктурой	60
III.7.1. Анализ административных процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям	62
III.7.2. Анализ административных процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения	63
III.7.3. Анализ административных процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения.....	65
III.7.4. Анализ административных процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям	66
III.8. Анализ основных проблем, возникающих при прохождении административных процедур	68
III.8.1. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки.....	68
III.8.2. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе проектирования	70
III.8.3. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе строительства.....	71
III.8.4. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию.....	72

III.8.5. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости.....	73
Заключение	74
Приложение А. Список городов, результаты мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве в которых использовались при проведении исследования.....	80

Введение

Несмотря на реформирование системы регулирования градостроительной деятельности на сегодняшний день так и не создана среда, способствующая формированию конкурентных и эффективных локальных рынков строительства. Главной причиной этого является наличие избыточных административных барьеров, в том числе многочисленных согласовательных и разрешительных процедур, которые являются обязательными для застройщика при реализации инвестиционно-строительного проекта.

Согласно опросу, проведённому в январе 2010 года Фондом «Институт экономики города» совместно с Общероссийской негосударственной некоммерческой организацией «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство», 75,8% опрошенных строительных компаний оценивают административные барьеры на рынке как «высокие» или «запредельно высокие». Избыточные административные барьеры приводят к снижению эффективности ведения строительного бизнеса, существенным потерям для общества.

Результаты субнационального исследования «Ведение бизнеса»¹, проводимого Всемирным банком и Международной финансовой корпорацией, показали, что уровень административных барьеров в крупнейших российских городах существенно различается. Так, в Москве количество всех согласовательных процедур составляет 54, занимает 704 дня и 2612,8% от дохода на душу населения, в то время как в Ростове-на-Дону необходимо пройти лишь 22 процедуры, потратив 194 дня и 272,9% от дохода на душу населения. Для строительного бизнеса такие различия в сложности получения согласований и разрешения на строительство при реализации инвестиционных проектов являются одним из определяющих факторов при выборе территорий для инвестирования.

Анализ ситуации показывает, что принятый еще в 2004 году Градостроительный кодекс Российской Федерации, который заложил правовую основу для существенного снижения административных барьеров в строительстве, на практике зачастую просто не соблюдается во многих

¹ Ведение бизнеса в России 2009. Международный банк реконструкции развития/ Всемирный банк, <http://russian.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Subnational-Reports/DB09-Sub-Russia-Russian.pdf>

муниципалитетах. В последние годы данная проблема привлекла внимание первых лиц государства. Было принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 982-р, в котором намечен целый ряд мероприятий, включая подготовку нормативных правовых актов, направленных на совершенствование системы градорегулирования. Однако, как показывает практика, только государственное регулирование и контроль ещё не являются гарантией улучшения ситуации в данной области.

Сегодня в России произошел кардинальный переход к системе саморегулирования в области градостроительной деятельности. В частности, создана Общероссийская негосударственная некоммерческая организация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство» (НОСТРОЙ), что позволяет строительному сообществу занять активную позицию в решении проблемы снижения избыточных административных барьеров, в том числе путем проведения мониторинга и оценки эффективности проведения административных процедур при реализации инвестиционно-строительных проектов.

Наиболее актуальной сегодня является задача устранения избыточных административных барьеров в жилищном строительстве. Высокие барьеры на локальных рынках жилищного строительства ограничивают доступ застройщиков на такие рынки, что приводит к их монополизации. Несовершенная конкуренция на строительных рынках существенно ограничивает потенциал наращивания объемов жилищного строительства и, в конечном счете, приводит к снижению доступности жилья для населения.

Проведение мониторинга с применением единой методики для оценки административных барьеров на локальных рынках жилищного строительства позволяет не только получить информацию от участников рынка, но и привлечь внимание к наиболее острым проблемам с целью принятия решений по возможным способам их устранения.

Целью данной работы, выполненной Институтом экономики города по заказу НОСТРОЙ, является проведение мониторинга и оценки уровня административных барьеров в жилищном строительстве (на примере 43 городов России, являющихся центрами субъектов Российской Федерации).

В результате исследования:

- разработана методика проведения мониторинга и оценки уровня административных барьеров в жилищном строительстве;
- разработана форма анкеты для проведения опроса респондентов, обладающих достоверной информацией о наличии административных барьеров в сфере жилищного строительства;

- подготовлен портрет «Нормативного города» – описание административных процедур в процессе реализации проектов по строительству многоквартирных домов, установленных федеральными законами и иными федеральными нормативными правовыми актами;
- проведен анализ полученных результатов опроса, включая сравнение исследуемых городов с портретом «Нормативного города, выделение этапов строительного процесса, на которых наиболее высоки административные барьеры;
- проведен анализ административных процедур в жилищном строительстве на основании результатов анкетирования в 43 городах Российской Федерации, включая сравнение таких процедур в исследуемых городах и в «Нормативном городе», а также выделение этапов строительного процесса, на которых наиболее высоки административные барьеры.

По результатам исследования дана оценка общего уровня административных барьеров при реализации проектов по строительству многоквартирных домов (количества административных процедур, их сроков и стоимости), в том числе по этапам реализации таких проектов. Недостаточность наблюдений, полученных на данном этапе мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве, пока не дает оснований для выделения конкретных городов в качестве примеров реализации лучших и худших практик. Такой анализ планируется провести в следующем году по итогам второго раунда мониторинга, в результате которого должны быть получены более полные и точные данные.

I. Методические подходы и допущения при проведении исследования административных барьеров в жилищном строительстве

I.1. Описание методического подхода к проведению мониторинга

Используемый в данном исследовании подход к проведению мониторинга основан на общих методических принципах, которые используются в исследовании «Ведение бизнеса» («Doing business»), проводимом Всемирным банком и Международной финансовой корпорацией в 183 странах мира.² При этом многие конкретные допущения и методы этих исследований существенно различаются.

Исследование «Ведение бизнеса» предполагает проведение анализа в отношении условного строительного проекта в целях сопоставимости результатов мониторинга по различным странам и городам.³ В ходе такого исследования измеряются три основных параметра – количество административных процедур, их сроки и стоимость. Предполагается, что в процессе мониторинга во всех городах специальные интервьюеры опрашивают трёх местных экспертов, владеющих полной информацией относительно сложившейся практики прохождения всех необходимых процедур в процессе реализации рассматриваемого проекта строительства склада. Результаты мониторинга в каждом городе формируются путем усреднения данных по трем анкетам.

Методический подход, используемый в настоящем исследовании при проведении мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве, предполагает, что во всех исследуемых городах специальные интервьюеры опрашивают одного или нескольких местных экспертов, наиболее осведомленных в отношении различных стадий реализации строительного проекта, с целью получить в каждом городе *одну* полностью заполненную анкету, в которой перечислены все необходимые процедуры, сроки их прохождения и затраты на их прохождения в отношении условного

² <http://russian.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Subnational-Reports/DB09-Sub-Russia-Russian.pdf>

³ В исследовании рассматривается строительство двухэтажного склада площадью 1500 кв. м. В соответствии со статьями 49 и 54 Градостроительного кодекса РФ проектная документация двухэтажного склада площадью 1500 кв.м и результаты инженерных изысканий не подлежат государственной экспертизе, а также при строительстве такого склада не осуществляется государственный строительный надзор. Однако большинство строящихся объектов капитального строительства (многоквартирные дома с количеством этажей более трёх, склады площадью более 1500 кв.м и/или с количеством этажей более двух и многие другие) не входит в число таких исключений, а значит, для них государственная экспертиза и государственный строительный надзор являются обязательными процедурами.

проекта по строительству многоквартирного дома. Помимо информации о необходимых процедурах (их количестве, сроках и стоимости) анкета включает также вопросы о структуре затрат по инвестиционно-строительному проекту, наиболее распространенных способах приобретения (получения) земельного участка для целей жилищного строительства и об основных проблемах, возникающих в ходе реализации проекта.

Для обеспечения сопоставимости данных мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве в различных городах были приняты некоторые допущения в отношении компаний-застройщиков, проекта строительства и административных процедур, сроков и стоимости их прохождения.

Использование указанных допущений необходимо также для целей сопоставления результатов мониторинга, полученных в различные периоды времени (такой мониторинг целесообразно проводить с регулярностью не менее 1 раза в год).

Допущения в отношении компаний – застройщиков:

- Является на 100% частной российской компанией.
- Имеет опыт реализации в городе хотя бы одного инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома в течение последних трех лет.
- Осведомлена обо всех требованиях и нормах в отношении строительства многоквартирного дома.

Допущения в отношении процедур, сроков и стоимости их прохождения:

- **Процедура** определяется как любое взаимодействие (личное, в письменной форме, в электронной форме и т.д.) представителей компании – застройщика (лиц, наделенных компанией-застройщиком соответствующими полномочиями на такое взаимодействие) с органом, организацией и иными лицами, которые выполняют государственные (муниципальные) функции, предоставляют государственные (муниципальные) услуги или предоставляют любые услуги, необходимые для выполнения (предоставления) государственных (муниципальных) функций (услуг) (в том числе с государственными органами, органами местного самоуправления, государственными или муниципальными организациями, организациями коммунального комплекса, частными компаниями, нотариусами и т.д.)

- ✓ Процедурами не являются:
 - взаимодействия сотрудников внутри компании-застройщика;
 - взаимодействия компании-застройщика с лицами, наделенными компанией-застройщиком соответствующими полномочиями на прохождение процедур.
- ✓ В результате прохождения **одной процедуры** представитель компании – застройщика получает **один документ** (договор, акт, разрешение, свидетельство, квитанцию, выписку из государственного реестра, заключение, справку, письмо и т.д.) от **одной организации**. *[Например, получение кадастровой выписки с измененным видом разрешенного использования в ФГУП «Земельная кадастровая палата».]*
- ✓ Получение **двух документов** в **одной организации** рассматривается как **две отдельные процедуры**. *[Например, компания – застройщик получает технические условия на подключение к сетям водоснабжения и заключает договор о подключении к соответствующим сетям у организации коммунального комплекса, то есть проходит 2 процедуры.]*
- ✓ Если для получения одного документа от одной организации требуется получение **нескольких подписей**, то это учитывается как **одна процедура** (независимо от того, требуется ли получение подписей в той же или других организациях).
- ✓ Если для получения **одного документа от одной организации** требуется получить **несколько других документов** (в этой же или в других организациях), то получение **каждого** из них рассматривается, как **отдельная процедура**. *[Например, чтобы получить разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, нужно получить акт приемки объекта капитального строительства, то есть пройти 2 процедуры.]*
- **Срок процедуры** - средний фактический период времени (в календарных днях), который респондент оценивает как необходимый для прохождения процедуры. Предполагается, что данный показатель составляет минимум 1 календарный день.
- **Стоимость процедуры** - средний размер денежных затрат (в рублях), который респондент оценивает как необходимый для прохождения процедуры. Учитываются только официальные (формальные) платежи. Взятки, подарки, прочие неформальные платежи не учитываются.

- Учитываются **все** процедуры, которые проходят **все** компании-застройщики, реализующие проекты по строительству многоквартирного дома, в соответствии **со сложившейся в данном городе практикой**, даже если это не требуется по закону.
- **Сокращенные и упрощенные процедуры** учитываются только, если они являются законными, общедоступными, используются большинством компаний. Предполагается, что застройщик заинтересован в скорейшем легальном прохождении всех процедур, поэтому если существует легальная возможность ускорить прохождение процедуры, то он ею воспользуется (вне зависимости от того, сколько данная услуга стоит). *[Например, если есть варианты получения справки за 5 дней и 100 руб. или за 1 день и 1000 руб., то застройщик выберет второй вариант.]*
- Возможность одновременного прохождения процедур учитывается только в рамках одного блока каждого этапа реализации проекта.

Допущения в отношении рассматриваемого (условного) проекта строительства многоквартирного дома

В целях обеспечения сопоставимости результатов мониторинга в каждом городе оцениваются процедуры в отношении следующего условного проекта строительства многоквартирного дома:

- Этажность – 5- 9 этажей, общая площадь помещений - примерно 10000-12000 кв. м.
- Строительство осуществляется на земельном участке, который:
 - вариант 1* - предоставлен компании-застройщику на аукционе по продаже земельных участков либо права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства; либо
 - вариант 2* - находится в собственности или в аренде у компании – застройщика по иным основаниям.⁴
- Земельный участок находится в составе земель населенных пунктов, не застроен и свободен от прав третьих лиц.

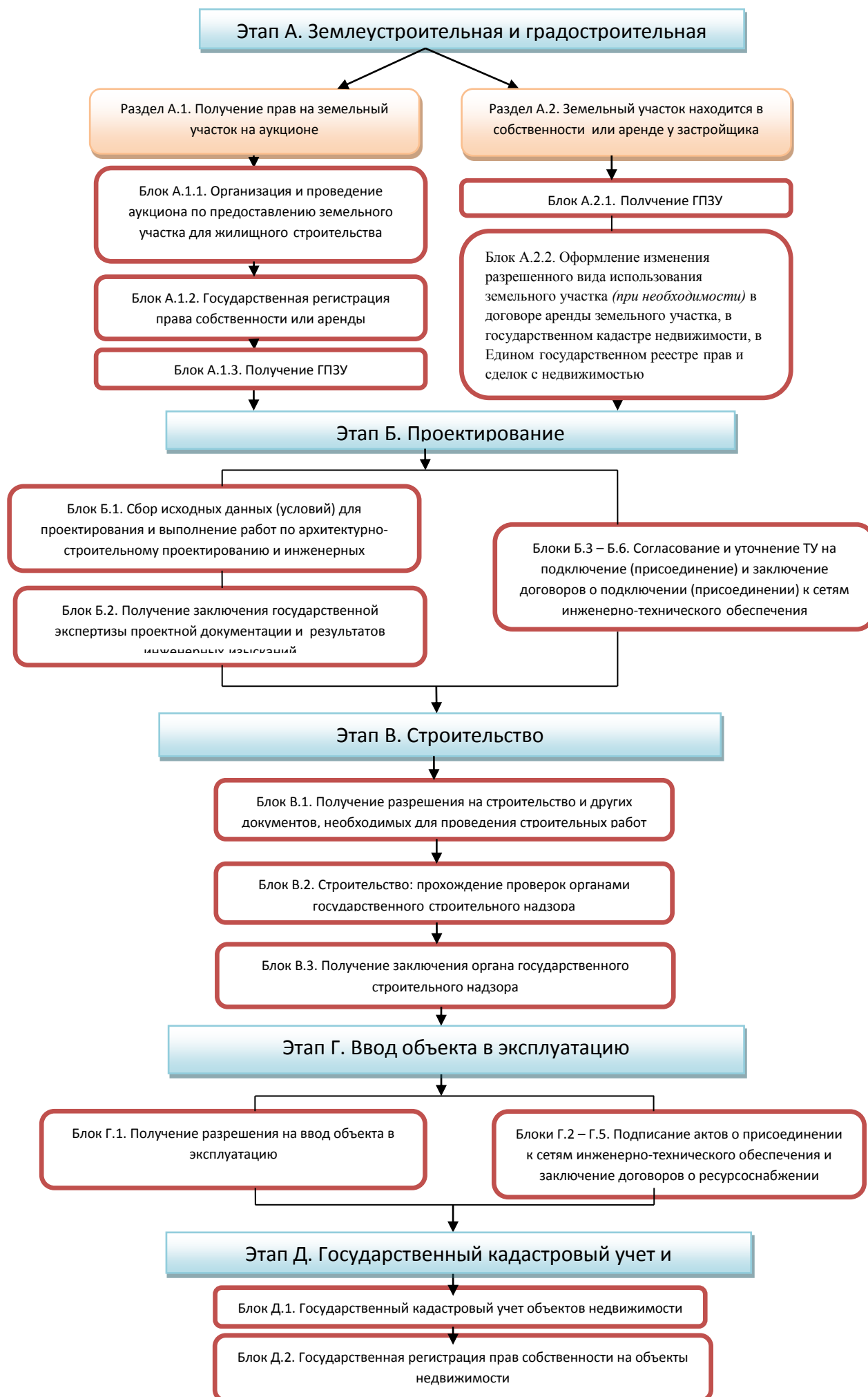
⁴ Данное допущение требует специального объяснения. Для получения прав на земельный участок, которые, по допущениям мониторинга, считаются уже полученными застройщиком в варианте 2, застройщику также необходимо пройти различные административные процедуры. Однако, поскольку такие способы получения прав на земельный участок на практике могут быть различными, на данном этапе проведения мониторинга было признано целесообразным допустить, что застройщиком уже получены права на земельный участок. Кроме того, в анкету были включены вопросы относительно распространенных в городах способах получения прав на земельный участок для последующей реализации проекта по строительству многоквартирного дома (см. раздел III.3). На следующих раундах мониторинга планируется включить в рассмотрении административные процедуры, связанные с самими распространенными в городах способами получения прав на земельные участки для жилищного строительства.

- Градостроительные регламенты в отношении такого земельного участка (вид разрешенного использования земельного участка и параметры разрешенного строительства объектов капитального строительства) в варианте 1 уже соответствуют необходимым для реализации проекта, в варианте 2 – могут соответствовать необходимым, либо не соответствовать необходимым и требовать изменения, либо быть не определены и требовать определения.
- По завершении строительства объект капитального строительства должен быть подключен к сетям электроснабжения (подземным), водоснабжения, водоотведения, газоснабжения, тепловым сетям.
- При расчете стоимости прохождения каких-либо процедур необходимо учитывать следующие объемы потребления ресурсов (мощности), количество квартир в многоквартирном доме:

Количество квартир (единиц)	200
Потребление электроэнергии (кВт)	250
Потребление воды (м ³ /сутки)	150
Канализация (м ³ /сутки)	150
Отопление (Гкал/час)	2

- Важно отметить, что при описанном выше понимании процедур, в их число **включаются процедуры по взаимодействию с организациями коммунального комплекса**, связанные с обеспечением подключения построенного объекта к сетям инженерно-технической инфраструктуры, а стоимость прохождения таких процедур **включает стоимость подключения многоквартирного дома к сетям инженерно-технической инфраструктуры**.
- **В стоимость процедур не включались затраты застройщика непосредственно на приобретение земельного участка на аукционе.**
- Реализация рассматриваемого проекта строительства многоквартирного дома предполагает **пять последовательных этапов, каждый из которых разбит на несколько блоков** (см. рис. 1). Предполагается возможность **одновременного прохождения каких-либо процедур** в рамках одного блока и только в рамках одного блока. Также предполагается, что застройщики всегда проходят одновременно процедуры, включенные в блоки Б.3.-Б.6 (согласование и уточнение технических условий подключения (присоединения) и заключение договоров о подключении (присоединении) к сетям инженерно-технического обеспечения) и Г.2.-Г.5. (подписание актов о подключении и заключение договоров о ресурсоснабжении).

Схема этапов реализации рассматриваемого проекта жилищного строительства



I.2. Описание методического подхода к анализу административных процедур в жилищном строительстве и подхода с использованием портрета «Нормативного города»

Исследование проводилось на основании данных мониторинга, проведенного в 43 городах России (см. приложение А) в период с мая по октябрь 2011 года. Данные мониторинга административных процедур в жилищном строительстве, проведенного в городе Москве, при агрегировании данных не использовались, так как в период наблюдения в законодательство города Москвы о градостроительной деятельности были внесены существенные изменения, отразившееся в сокращении количества административных процедур в жилищном строительстве.

Данная выборка городов была сформирована по следующим критериям:

- принадлежность города к совокупности городов, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации (кроме г. Санкт-Петербурга);
- наличие в городе жилищного строительства;
- возможность проведения мониторинга в данном городе (наличие экспертов, готовых к участию в мониторинге).

Данная выборка не отвечает требованиям репрезентативности и отражает ситуации только в городах выборки.

Анализ административных процедур в жилищном строительстве проводился на основании результатов статистической обработки исходных данных, включающих:

- средние, максимальные и минимальные значения сроков прохождения процедур по этапам реализации и в целом по строительному проекту;
- средние, максимальные и минимальные значения стоимости прохождения процедур по этапам реализации и в целом по строительному проекту;
- средние, максимальные и минимальные значения количества процедур по этапам реализации и в целом по проекту;
- значения относительной и абсолютной вариации количества, сроков и стоимости процедур по этапам реализации и в целом по проекту.

Несмотря на небольшой размер выборки, результаты статистической обработки данных позволяют сделать общие выводы о видах и структуре

административных барьеров в жилищном строительстве. Кроме этого результаты мониторинга позволяют выявить этапы, на которых наиболее высоки административные барьеры.

В целях анализа состава и количества административных барьеров в жилищном строительстве в анализируемых городах также используется подход, основанный на сравнении исследуемых городов с «Нормативным городом».

«Нормативный город» – условный (виртуальный) город, в котором для реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома необходимо пройти процедуры, регламентируемые только федеральным законодательством (законами и иными нормативными правовыми актами), в том числе законодательством о градостроительной деятельности и земельным законодательством.

В России регулирование строительного сектора регламентируется федеральными законами и иными нормативными актами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами. Таким образом, применение подхода с использованием «Нормативного города» позволяет оценить источники административных барьеров в существующей общей нормативной правовой базе путем сопоставления количества процедур и их состава в исследуемых городах и «Нормативном городе».

II. Построение портрета «Нормативного города»

Базой для построения портрета «Нормативного города» является федеральное законодательство, в первую очередь, о градостроительной деятельности и земельное законодательство (но не только), включая федеральные законы и подзаконные нормативные акты — указы Президента, постановления Правительства, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и т. п.

Портрет «Нормативного города» строился в строгом соответствии с определением понятия «процедуры», принятым в методике проведения мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве.

В таблице 1 перечислены процедуры, которые необходимо пройти застройщику в «Нормативном городе» на каждом этапе реализации рассматриваемого проекта по строительству многоквартирного дома, а также указаны ссылки на соответствующие федеральные законы и иные нормативные правовые акты.

Как видно из таблицы 1, в целом застройщику требуется пройти 46 или 47 процедур, соответственно, в первом и втором вариантах прохождения этапа землеустроительной и градостроительной подготовки (при получении прав на земельный участок на аукционе или при наличии таких прав по иным основаниям).

Таблица 1. Портрет «Нормативного города»

Этап реализации инвестиционно-строительного проекта	Перечень процедур	Источник в федеральном законодательстве
Этап А. Землеустроительная и градостроительная подготовка		
Раздел А.1. Получение права собственности на земельный участок или права на заключение договора аренды земельного участка для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, <u>на аукционе</u>		
Блок А.1.1. Организация и проведение аукциона по предоставлению земельного участка	1.Получение выписки из ЕГРЮЛ 2. Получение уведомления о принятии заявления об участии в аукционе	Земельный кодекс РФ, статья 38.1
Блок А.1.2. Оформление права собственности или аренды земельного участка, полученного на аукционе для жилищного строительства	1.Получение протокола о результатах аукциона 2. Заключение договора купли/продажи или аренды земельного участка 3. Получение кадастрового паспорта или кадастрового плана земельного участка 4. Внесение записи в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним <i>Примечание: согласно ЗК РФ в составе пакета документов победитель аукциона получает: ТУ на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения и информацию о</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Земельный кодекс РФ, статья 38.1 • Гражданский кодекс РФ, статья 131; • Федеральный закон от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»; • Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ"О государственном кадастре недвижимости" • Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 01.07.2002 №184 «Об утверждении методических рекомендаций по порядку проведения

	<i>плате за подключение (присоединение); информацию о разрешенном использовании ЗУ, о предельных параметрах разрешенного строительства.</i>	государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;
Блок А.1.3. Получение градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ)	1.Получение ГПЗУ	Градостроительный кодекс РФ, статья 44
Раздел А.1. Земельный участок уже находится в собственности или в аренде у застройщика по иным основаниям		
Блок А.2.1. Получение градостроительного плана земельного участка, в том числе с установлением или изменением (при необходимости) градостроительных регламентов, определением технических условий подключения (присоединения) объекта к сетям инженерно-технического обеспечения и другие	<p>1.Получение ТУ на присоединение объекта к сетям электроснабжения от организации, эксплуатирующей электрические сети</p> <p>2.Получение ТУ на подключение объекта к сетям водоснабжения и водоотведения от организации, эксплуатирующей сети водоснабжения и водоотведения</p> <p>3.Получение ТУ на подключение объекта к сетям газоснабжения от организации, эксплуатирующей сети газоснабжения</p> <p>4.Получение ТУ на подключение к сетям теплоснабжения</p> <p>5.Получение ГПЗУ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • В соответствии со статьей 44 Градостроительного кодекса РФ и постановлением Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83; • Форма ГПЗУ, утвержденная приказом Министерства регионального развития РФ от 10 мая 2011 г. N 207 "Об утверждении формы градостроительного плана земельного участка", не включает раздел о технических условиях.
Блок А.2.2. Оформление изменения разрешенного вида использования земельного участка (при необходимости) в договоре аренды земельного участка, в государственном кадастре	<p>1.Внесение изменений в договор аренды земельного участка</p> <p>2. Внесение записи в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Градостроительный кодекс РФ, статья 37; • Гражданский кодекс РФ, статья 131; • Федеральный закон от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной

<p>недвижимости, в Едином государственном реестре прав и сделок с недвижимостью</p>	<p>(регистрация доп. соглашения к договору аренды) 3. Внесение изменений в государственный кадастр недвижимости <u>При наличии утвержденных ПЗЗ:</u> изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов (то есть регламентируется ПЗЗ). <u>При отсутствии ПЗЗ:</u> решение об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования принимается главой местной администрации с учётом результатов публичных слушаний</p>	<p>регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»; • Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости".</p>
---	--	--

Этап Б. Проектирование

<p>Блок Б.1. Сбор исходных данных (условий) для архитектурно-строительного проектирования и выполнение инженерных изысканий (за исключением</p>		<p>Не предусмотрено федеральным законодательством</p>
---	--	---

<p>процедур, связанных с согласованием и уточнением технических условий на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения и заключением договора о подключении (присоединении) к сетям инженерно-технического обеспечения)</p>		
<p>Блок Б.2. Прохождение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий</p>	<p>1.Получение положительного заключения государственной экспертизы проектной документации 2.Получение положительного заключения государственной экспертизы результатов инженерных изысканий <i>Примечание: государственная экспертиза может проводиться, как совместно, так и отдельно для проектной документации и результатов инженерных изысканий</i></p>	<p>Градостроительный кодекс РФ, статья 49</p>
<p>Блок Б.3. Согласование и уточнение технических условий присоединения к электрическим сетям и заключение договора о технологическом присоединении с сетевой организацией</p>	<p>1.Заключение договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям с сетевой организацией</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. N 861 "Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой</p>

		системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям"
Блок Б.4. Согласование и уточнение технических условий подключения к сетям теплоснабжения и заключение договора о подключении с сетевой организацией	1. Заключение в течение 1 года с даты получения технических условий договора на подключение к системе теплоснабжения с теплоснабжающей организацией или теплосетевой организацией	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83; • Постановление Правительства РФ от 9 июня 2007 г. N 360 "Об утверждении Правил заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры"
Блок Б.5. Согласование и уточнение технических условий подключения к сетям газоснабжения и заключение договора о подключении с организацией, эксплуатирующей газораспределительные сети	1. Заключение в течение 1 года с даты получения технических условий договора о подключении к сетям газоснабжения с организацией, эксплуатирующей газораспределительные сети	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83; • Постановление Правительства РФ от 9 июня 2007 г. N 360 "Об утверждении Правил заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры"
Блок Б.6. Согласование и уточнение технических условий подключения к	1. Заключение в течение 1 года с даты получения технических условий	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83;

сетям водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод и заключение договора о подключении с организацией коммунального комплекса	договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения с организацией коммунального комплекса	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 9 июня 2007 г. N 360 "Об утверждении Правил заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры"
Этап В. Строительство		
Блок В.1. Получение разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ	<ol style="list-style-type: none"> 1.Получение разрешения на строительство 2.Получение документа о вынесении на местность линий отступа от красных линий 	Градостроительный кодекс РФ, статья 51 и 52
Блок В.2. Строительство: прохождение проверок органами государственного строительного надзора	1. Прохождение проверок органами государственного строительного надзора	<ul style="list-style-type: none"> • Градостроительный кодекс РФ, статья 54 • Постановление Правительства РФ от 1 февраля 2006 г. N 54 "О государственном строительном надзоре в Российской Федерации" Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" <p><i>Общее количество и регулярность проведения проверок органами государственного строительного надзора не определены в федеральном законодательстве.</i></p>
Блок В.3. Получение	1.Получение документа,	Градостроительный кодекс

<p>заключения органа государственного строительного надзора</p>	<p>подтверждающего соответствие построенного объекта капитального строительства техническим условиям на присоединение к электрическим сетям 2. Получение документа, подтверждающего соответствие построенного объекта капитального строительства техническим условиям на подключение к сетям теплоснабжения 3. Получение документа, подтверждающего соответствие построенного объекта капитального строительства техническим условиям на подключение к сетям газоснабжения 4. Получение документа, подтверждающего соответствие построенного объекта капитального строительства техническим условиям на подключение к сетям водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод 5.Получение заключения органа государственного строительного надзора</p>	<p>РФ, статья 54</p>
---	---	----------------------

Блок Г. Ввод объекта в эксплуатацию

<p>Блок Г.1. Получение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию</p>	<p>1.Получение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию</p>	<p>Градостроительный кодекс, статья 55</p>
<p>Блок Г.2. Подписание акта о присоединении к сетям электроснабжения и заключение договора энергоснабжения с энергоснабжающей организацией</p>	<p>1.Получение разрешения уполномоченного федерального органа исполнительной власти по технологическому надзору на допуск в эксплуатацию объектов</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. N 861 "Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической</p>

	<p>2.Получение акта разграничения эксплуатационной ответственности сторон</p> <p>3.Получение акта разграничения балансовой принадлежности электрических сетей</p> <p>4.Подписание акта об осуществлении технологического присоединения к сетям электроснабжения</p> <p>5. Заключение договора энергоснабжения (купли-продажи электрической энергии) с энергоснабжающей организацией</p>	<p>энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям"</p>
<p>Блок Г.3. Подписание акта о подключении к сетям теплоснабжения и заключение договора теплоснабжения с теплоснабжающей организацией</p>	<p>1.Получение допуска к эксплуатации устройств и сооружений, созданных для присоединения к системам теплоснабжения, от уполномоченного федерального органа исполнительной власти по санитарно-эпидемиологическому надзору</p> <p>2.Получение акта первичного осмотра тепловых установок и тепловых сетей отопления и горячего водоснабжения</p> <p>3.Подписание акта о подключении к сетям теплоснабжения</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83; • Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 190-ФЗ "О теплоснабжении"

	<p>4.Получение допуска к эксплуатации устройств и сооружений, созданных для присоединения к системам теплоснабжения, от уполномоченного федерального органа исполнительной власти по технологическому надзору</p> <p>5.Заключение договора теплоснабжения с теплоснабжающей организацией</p> <p>6.Получение акта разграничения эксплуатационной ответственности сторон (приложение к договору теплоснабжения)</p> <p>7.Получение акта разграничения балансовой принадлежности тепловых сетей (приложение к договору теплоснабжения)</p>	
<p>Блок Г.4. Подписание акта о подключении к газораспределительным сетям и заключение договора газоснабжения с организацией, эксплуатирующей сети</p>	<p>1.Подписание акта о присоединении к газораспределительным сетям</p> <p>2.Получение акта об определении границ раздела собственности</p> <p>4.Получение акта о техническом состоянии дымоходов и вентиляционных каналов после установки газового оборудования</p> <p>5.Заключение договора на ТО ВДГО (техническое обслуживание внутридомового газового оборудования) и аварийно-техническое обеспечение</p> <p>6.Заключение договора газоснабжения (на поставку</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83) (с изменениями от 15 мая, 27 ноября 2010 г.) • Постановление Правительства РФ от 21 июля 2008 г. N 549 "О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан" • Стандарт отрасли ОСТ 153-39.3-051-2003 "Техническая эксплуатация газораспределительных систем. Основные положения. Газораспределительные сети и газовое оборудование зданий. Резервуарные и

	газа) с организацией, эксплуатирующей сети 7.Получение акта-наряда об окончании работ по пуску газа	баллонные установки" (утв. приказом Минэнерго РФ от 27 июня 2003 г. N 259)
Блок Г.5. Подписание акта о подключении к сетям водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод и заключение договора о ресурсоснабжении с организацией, эксплуатирующей сети водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод	1.Получение акта о промывке водопроводных устройств и сооружений 2.Получение разрешения органа государственного санитарно-эпидемиологического надзора на подачу питьевой воды 3. Получение акта о подключении к сетям водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод 4.Заключение договора на водоснабжение и водоотведение с организацией, эксплуатирующей сети водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод	Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. N 83
Этап Д. Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на объекты недвижимости		
Блок Д.1. Государственный кадастровый учет	1. Получение кадастрового паспорта многоквартирного дома и расположенных в нем помещений	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ от 4 декабря 2000 г. N 921 "О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства" • Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости"
Блок Д.2. Государственная	1.Внесение записи в Единый	Федеральный закон от

регистрация прав на объекты недвижимости	государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним	21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»
--	--	--

III. Анализ административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома

III.1. Анализ средней структуры затрат застройщика при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома

На рисунке 2 представлена средняя структура затрат застройщика при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома, которая рассчитана путем усреднения данных мониторинга в 43 городах России.

Как видно из рисунка 2, основную часть затрат застройщика при строительстве многоквартирного дома составляют расходы на строительство – в среднем 64%. Такая доля расходов на строительство характерна для большинства городов выборки, однако ее значение варьируется в интервале от 38% до 93%.

Следующими по величине статьями расходов являются расходы на приобретение (получение) прав на земельный участок, а также на выполнение технических условий и подключение (присоединение) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Расходы на приобретение (получение) прав на земельный участок составляют в среднем 8% всей стоимости реализации инвестиционно-строительного проекта, однако в некоторых случаях они достигают 30% от стоимости проекта.

На статью расходов, связанных с выполнением технических условий и подключением (присоединением) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, также же приходится в среднем 8% от стоимости проекта. При этом максимальная доля этих расходов, отмеченная экспертами, составляет 28%.

Рисунок 2. Средняя структура затрат застройщика при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома



В среднем 7% от стоимости проекта составляют затраты на другие инвестиционные обременения, в числе которых были указаны затраты на расселение граждан при сносе жилых домов, строительство парковочных стоянок, детских площадок, садов, школ, ежемесячные перечисления в бюджет города на проведение работ по благоустройству и участие в городских социальных программах (детские площадки для детдомов и т.п.) в рамках договоров социального сотрудничества с администрацией города и т.д. Эта статья расходов на реализацию проекта по строительству многоквартирного дома значительно различается по обследованным городам, составляя минимум 0% и максимум более 40% от стоимости проекта.

На подготовку проектной документации, привлечение заёмного финансирования требуется в среднем по 4% от стоимости проекта. В некоторых из обследованных городов затраты на подготовку проектной документации в относительном выражении достигают 15%, а на привлечение заёмного финансирования – 10%.

На прочие затраты приходится в среднем 3% от стоимости проекта, но в отдельных случаях достигают 23% от стоимости проекта. Среди таких затрат, например, были указаны затраты на разработку проектов благоустройства территории, прилегающей к площадке строительства.

Затраты на прохождение административных процедур (за исключением процедур, связанных с получением (приобретением) прав на земельный участок, а также с подключением к сетям инженерно-технического обеспечения) составляют в среднем 2% от стоимости проекта по строительству многоквартирного дома. Данный показатель также существенно различается по обследованным городам. Наименьшее значение, отмеченное экспертами, равно 0,01%, а наибольшее – 10%.

III.2. Анализ основных способов приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка в городах России

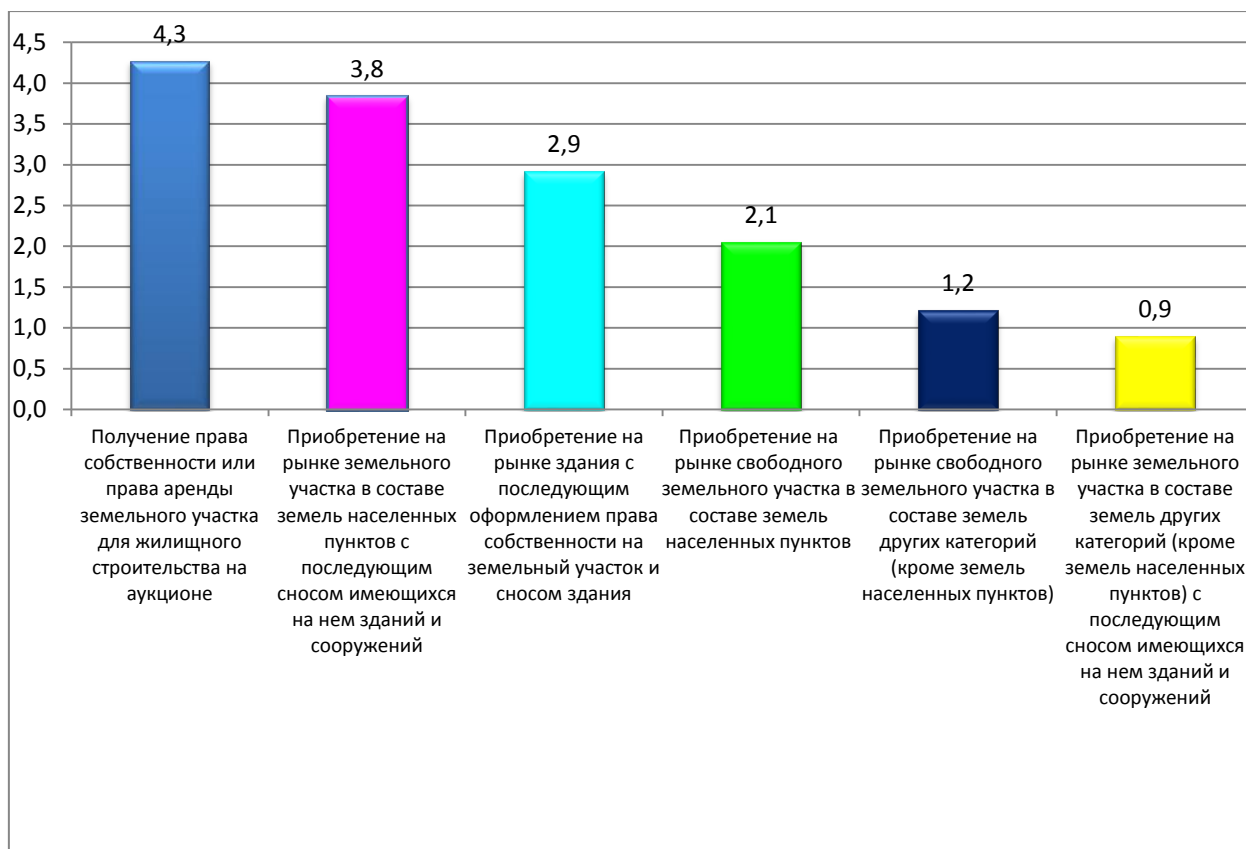
В процессе мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве респондентов просили отметить основные способы приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка в рассматриваемом городе и проранжировать указанные способы в порядке распространенности их применения (0 – не применяется, 1 – наименее часто применяемый способ, .., 6 – наиболее часто применяемый способ). На рисунке 3 представлен средний балл, который был присвоен каждому способу получения прав на земельный участок в обследованных городах⁵.

На рисунке 4 представлено распределение городов по оценке каждого из способов приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка для строительства многоквартирного дома.

Как видно из рисунков 3 и 4, в обследованных городах наиболее часто права на земельный участок приобретаются застройщиками на аукционах (средний балл 4,3). Следует отметить, что в большинстве городов данный способ является либо самым распространенным, либо занимает второе или третье место по распространенности его применения. В восьми из 37 городов способ получения прав на земельный участок на аукционе отсутствует или применяется крайне редко.

⁵ Среднее значение балла рассчитано на основании данных по 37 городам, в которых эксперты ответили на данный вопрос.

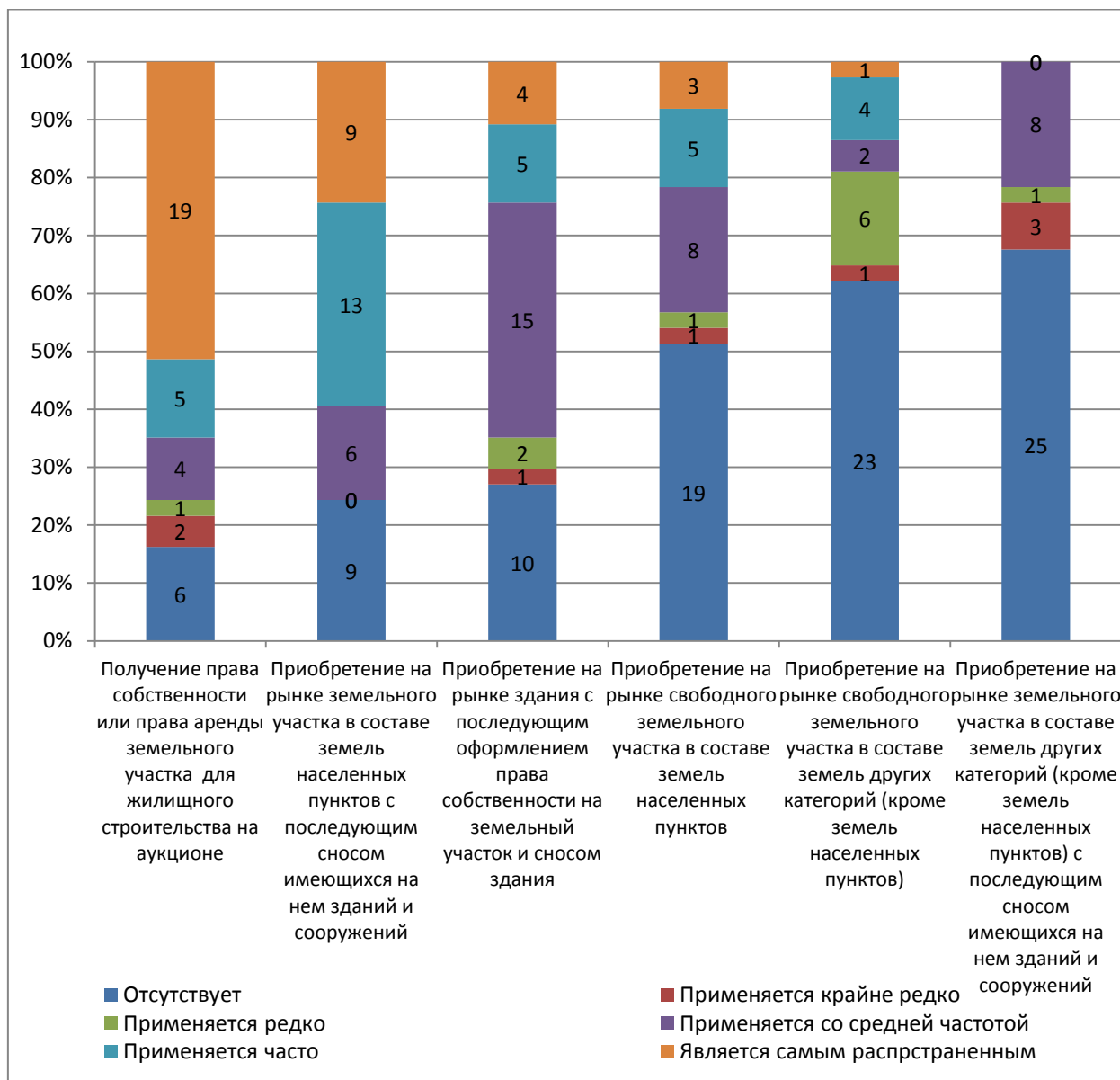
Рисунок 3. Основные способы приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка для строительства многоквартирного дома



Второе место по распространенности среди способов приобретения прав на земельный участок в обследованных городах занимает приобретение на рынке земельного участка в составе земель населенных пунктов с последующим сносом имеющихся на нем зданий и сооружений (средний балл 3,8). В 22 из 37 городов данный способ занимает первое или второе место по распространенности применения, а в 9 городах такой способ отсутствует.

Третью позицию занимает способ приобретения прав на земельный участок посредством приобретения на рынке здания с последующим оформлением права собственности на земельный участок и сносом здания (средний балл 2,9). В 9 из 37 городов данный способ получил оценки 5 и 6 баллов. Еще в 15 городах эксперты считают, что такой способ применяется в их городах со средней частотой (3 и 4 балла). В остальных городах такой способ приобретения прав на земельный участок либо отсутствует, либо применяется редко.

Рисунок 4. Распределение городов по оценке каждого из способов приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка для строительства многоквартирного дома



Приобретение на рынке свободного земельного участка в составе земель населенных пунктов занимает четвертое место среди способов приобретения прав на земельный участок в обследованных городах (средний балл 2,1). В большинстве городов (21 из 37 городов) такой способ либо отсутствует, либо применяется редко. По мнению экспертов, только в 8 городах данный способ применяется часто или является самым распространенным (5 и 6 баллов).

Наименьшее распространение в обследованных городах получило приобретение земельного участка в составе земель других категорий (кроме

земель населенных пунктов). Приобретение свободного земельного участка в составе земель других категорий было отмечено экспертами в 5 городах, как распространенный способ приобретения прав на земельный участок, однако в 23 городах, по данным мониторинга, такой способ отсутствует вовсе. Приобретение земельного участка в составе земель других категорий с последующим сносом имеющихся на нем зданий и сооружений в 8 городах встречается со средней частотой, в 25 городах такой способ не применяется.

Кроме предложенных способов приобретения (получения) права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка экспертами в двух городах также были отмечены следующие способы⁶:

- приобретение права аренды на земельный участок через процедуру предварительного согласования места размещения объекта недвижимости (отмечен в одном городе и оценен, как самый распространенный);
- путем оформления договора о передаче в безвозмездное срочное пользование земельного участка на период производства работ до получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (отмечен в одном городе и оценен, как самый распространенный).

III.3. Анализ количества и состава административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома

III.3. 1. Общая характеристика количества процедур

Напомним принятые при проведении анкетирования допущения в отношении понятия «процедура», которые предполагают, что в результате прохождения одной процедуры представитель компании – застройщика получает один документ (договор, акт, разрешение, свидетельство, квитанцию, выписку из государственного реестра, заключение, справку, письмо и т.д.) от одной организации. Таким образом, количество процедур при таком допущении равно количеству получаемых документов.

Отметим, что общее число всех возможных процедур, зафиксированных в городах, составляет 182 и 180 соответственно в варианте получения прав на земельный участок на аукционе и варианте наличия у застройщика прав на земельный участок по иным основаниям. Далее будут анализироваться общие показатели количества, срока и стоимости

⁶ По предварительным оценкам, данные способы предоставления земельного участка для жилищного строительства противоречат Земельному кодексу РФ.

прохождения административных процедур в варианте получения прав на земельный участок на аукционе. Показатели, относящиеся ко второму варианту получения прав на земельный участок, будут приводиться для сравнения в случае существенных расхождений.

В целом за весь период реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома среднее количество процедур примерно одинаково во всех трех указанных вариантах получения или наличия земельного участка и равно 98, 100 и 104 соответственно.

Количество административных процедур достигает в одном из рассматриваемых городов максимум 143 в варианте этапа землеустроительной и градостроительной подготовки, предусматривающем наличие у застройщика прав на земельный участок, полученных не на аукционе и требующих изменения разрешенного вида использования земельного участка. Минимальное значение показателя равно 73 и достигается в случае, когда застройщик получает права на земельный участок на аукционе.

На рисунке 5 представлены минимальные, максимальные и средние значения количества административных процедур на отдельных этапах реализации проекта по строительству многоквартирного дома для случая получения застройщиком прав на земельный участок на аукционе (вариант, когда у застройщика уже есть права на земельный участок, полученные не на аукционе, отличается лишь показателями на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки).

Проанализируем количество процедур на отдельных этапах реализации проекта по строительству многоквартирного дома в порядке убывания средних значений данного показателя.

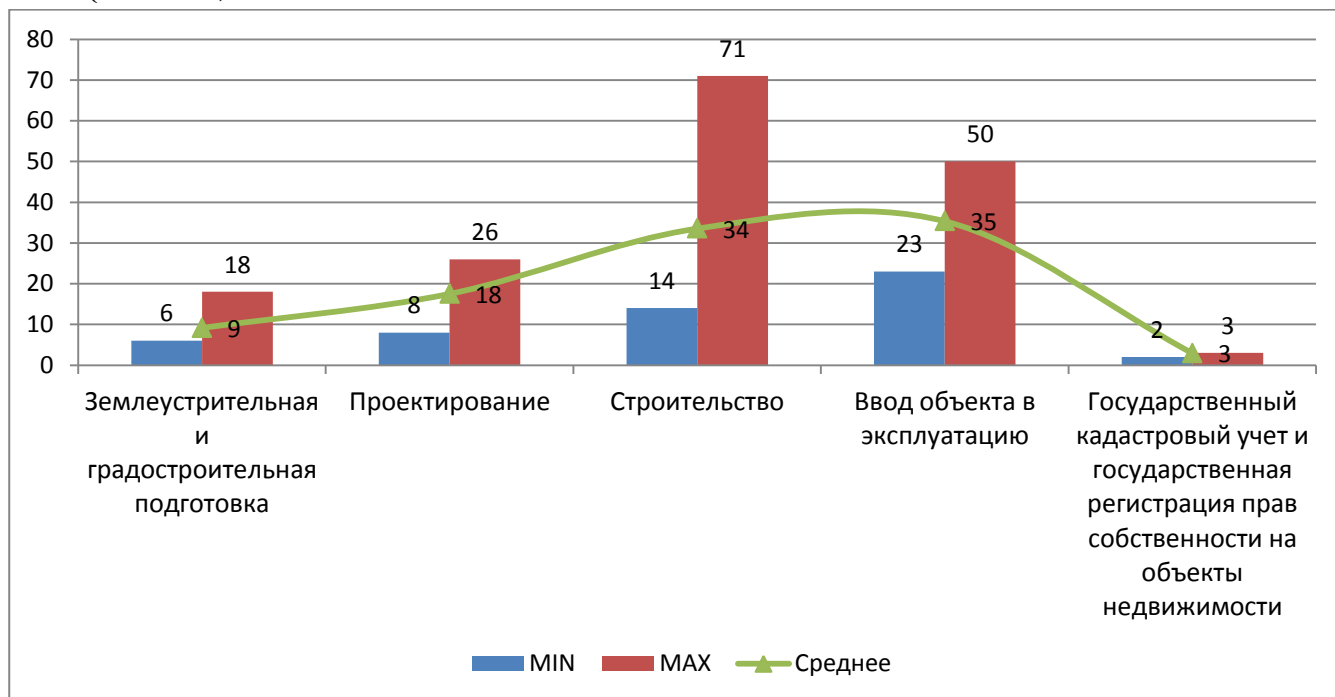
III.3.2 Количество процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию

Наибольшее число процедур необходимо пройти на этапе ввода объекта в эксплуатацию – в среднем 34 процедуры. Из них большинство процедур (в среднем 87%) связаны с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении. При этом количество таких процедур по подключению построенных многоквартирных домов к объектам инженерно-технической инфраструктуры различных видов примерно одинаково.

Для получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию требуется пройти в среднем 5 процедур. Количество процедур на данном этапе

реализации проекта относительно мало различается по городам (коэффициент вариации⁷ 25%).

Рисунок 5. Среднее, минимальное и максимальное количество административных процедур на отдельных этапах реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома (единиц)



III.3.3. Количество процедур на этапе строительства

Сопоставимым по количеству административных барьеров с этапом ввода объекта в эксплуатацию является этап строительства, включающий в среднем 34 процедур, из которых более 65% приходится на получение разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ (в среднем 11 процедур), а также на получение положительного заключения органа государственного строительного надзора (в среднем 12 процедур) (не включая прохождение проверок органами государственного строительного надзора).

Данные по количеству процедур на этапе строительства также являются достаточно однородными (коэффициент вариации 34%). При этом результаты опроса показывают, что число необходимых согласовательных и разрешительных процедур на этапе строительства может достигать 71.

⁷ Показатель относительной вариации показывает долю стандартного отклонения в среднем значении показателя.

III.3.4. Количество процедур на этапе проектирования

Следующим по количеству административных процедур является этап проектирования, на котором требуется в среднем пройти 18 процедур, включая различные согласования и получение исходных условий для проектирования.

На этапе проектирования подавляющая часть процедур относится к получению исходных данных для проектирования и выполнения инженерных изысканий (около 50%).

III.3.5. Количество процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки

По оценкам экспертов, на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки среднее количество процедур составляет 9, минимальное – 6, а максимальное – 18. При этом процесс получения и оформления права собственности на земельный участок или права аренды земельного участка состоит в среднем из 6 процедур. Еще 3 процедуры в среднем требуется для получения градостроительного плана земельного участка.

В рассматриваемом случае получения застройщиком прав на земельный участок на аукционе результаты мониторинга выявили существенные отличия между городами по количеству процедур, необходимых для получения ГПЗУ (коэффициент вариации 118%). Наряду с городами, где для этого требуется пройти 1 процедуру, существуют города, где требуется пройти 10-14 процедур. Такой разброс объясняется различиями в характеристиках земельных участков, выставляемых на аукционы. Если победитель аукциона получает сформированный земельный участок с техническими условиями подключения к сетям инженерно-технического обеспечения, то получение ГПЗУ фактически представляет собой 1 процедуру. Во всех других случаях застройщик вынужден как минимум самостоятельно получать технические условия, что увеличивает число необходимых процедур.

III.3.6. Количество процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости

Наименьшее количество процедур (в среднем 3 процедуры) требуется пройти на заключительном этапе реализации проекта по строительству многоквартирного дома, связанном с прохождением государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости.

III.3.7. Степень распространения различных процедур в городах

По итогам мониторинга в городах всего зафиксировано 182 и 180 процедур.

На рисунке 6 представлено распределение количества и доли процедур в их общем числе по частоте их применения в обследованных городах. Данное распределение позволяет выявить наиболее редко и наиболее часто встречающиеся процедуры в 43 исследуемых городах.

На основании полученных данных было выделено 5 групп процедур, отличающихся частотой их применения в городах:

- общепринятые процедуры (встречаются в 80-100% обследованных городов).
- распространенные процедуры (встречаются в 60-80% обследованных городов);
- процедуры, встречающиеся со средней частотой (встречаются в 40-60% обследованных городов);
- редкие процедуры (встречаются в 20-40% обследованных городов);
- крайне редкие процедуры (встречаются менее чем в 20% обследованных городов).

Рисунок 6. Распределение количества и доли процедур в общем числе процедур по частоте их применения в обследованных городах



Важно отметить, что **из общего перечня всех возможных процедур, которые зафиксированы в рассматриваемых городах, общими практически для всех городов (требуются в 80-100% случаев) являются только около трети процедур.** Преимущественно это процедуры, которые регламентируются федеральным законодательством. Все процедуры, которые необходимо пройти застройщикам в «Нормативном городе», являются общепринятыми процедурами в обследованных городах.

На рисунке 7 показано, как по этапам реализации проекта по строительству многоквартирного дома распределены процедуры в каждой из пяти групп процедур, отличающихся частотой их применения в городах. Распределение на рисунке 8 показывает, как по пяти выделенным группам процедур распределены процедуры на каждом из этапов реализации проекта по строительству многоквартирного дома. Сравнение данных, которые представлены на таких рисунках, позволяет оценить, на каких этапах реализации инвестиционного проекта сосредоточены процедуры, которые не входят в состав общепринятых процедур.

Из общепринятых процедур 70-75% относится к трем последним этапам реализации инвестиционно-строительного проекта (этапы строительства, ввода объекта в эксплуатацию, государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объект недвижимости). Значительная часть всех зафиксированных на данных этапах административных процедур относятся к общепринятым: на этапе строительства 43% всех процедур относятся к общепринятым, на этапе ввода объекта в эксплуатацию – 37 %, а на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объект недвижимости – 100 %. Таким образом, на данных этапах реализации строительного проекта выявлены наименьшие различия в практике административных процедур.

Из общего перечня всех возможных процедур, которые зафиксированы в рассматриваемых городах, около 12% относительно часто входят в перечень обязательных административных процедур (примерно в 60-80% городов), то есть относятся к группе распространенных процедур. Число таких распространенных процедур равно 21.

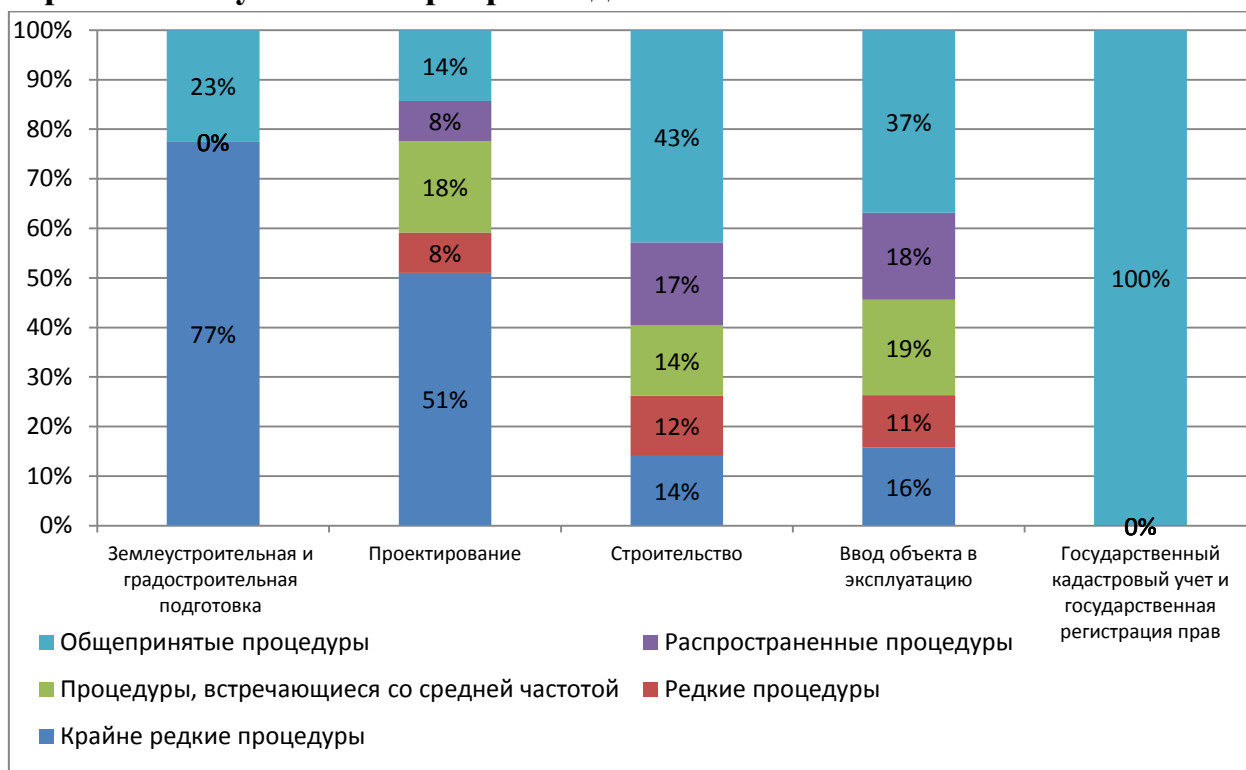
Рисунок 7. Распределение количества процедур по частоте их применения в обследованных городах и по этапам реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома



Большинство распространенных процедур (более 70%) относятся к этапам строительства и ввода объекта в эксплуатацию. На этапе строительства распространенные процедуры составляют 17% от общего количества зафиксированных на данном этапе процедур, на этапе ввода объекта в эксплуатацию – 18%. К таким процедурам относятся, например, следующие:

- заключение договора водоснабжения стройплощадки;
- заключение договора водоснабжения стройплощадки;
- получение согласования производства земляных работ с собственником подземных сетей электроснабжения;
- получение согласования производства земляных работ с собственником подземных сетей водоснабжения и водоотведения.

Рисунок 8. Распределение процедур по доле городов, в которых они применяются, и по этапам реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома



Порядка 30 процедур применяются в практике административного регулирования жилищного строительства со средней частотой - примерно в 40-60% городов. Число таких процедур равно 26. Из них около двух третей относится к процедурам, которые необходимо пройти застройщикам на этапах строительства и ввода объекта в эксплуатацию, в рамках которых такие процедуры составляют, соответственно, 14% и 19% от числа всех возможных на данных этапах процедур. Примерно треть процедур (35%), встречающихся со средней частотой, относятся к этапу проектирования, в процессе реализации которого они составляют 18% от перечня всех возможных на данном этапе административных процедур. К таким процедурам, например, относятся:

- получение условий проектирования от службы гражданской обороны;
- получение условий проектирования от службы санитарного надзора;
- получение условий проектирования от службы благоустройства;
- получение условий проектирования от службы уличного освещения;
- получение заключения лабораторно-инструментальных исследований;
- получение условий проектирования от службы организации дорожного движения;

- получение согласования производства земляных работ в органе охраны природы;
- получение документа, подтверждающего соответствие параметров построенного объекта капитального строительства требованиям оснащенности;
- получение проекта производства работ по закрытию улицы;
- получение экспертного заключения о соответствии объекта требованиям пожарной безопасности.

К относительно редким процедурам можно отнести процедуры, которые применяются лишь в 20% - 40% обследованных городов. Число таких процедур равно 15. Около трети (35%, или 6 процедур) этих процедур относятся к этапу ввода объекта в эксплуатацию, составляя 11% от всех возможных на данном этапе процедур. Еще 5 редких процедур (29%) относятся к этапу строительства, а 4 – к этапу проектирования (24%). К относительно редко встречающимся процедурам, например, относятся следующие:

- получение заключения о мероприятиях по инженерной подготовке территории земельного участка;
- получение фрагмента правил землепользования и застройки;
- получение разрешения на выполнение инженерных изысканий;
- получение согласования производства земляных работ в органе местного самоуправления;
- получение условий проектирования от органа местного самоуправления;
- получение согласования высотности от аэронавигационной службы (или от аэропорта);
- получение экспертного заключения о соответствии объекта требованиям пожарной безопасности;
- получение заключения тепловизионного контроля ограждающих конструкций.

Около трети зафиксированных в обследовании процедур встречаются крайне редко – менее чем в 20% рассматриваемых городов. Общее число таких процедур равно 53. К таким крайне редким относятся, например, следующие процедуры:

- получение акта обследования участка на наличие взрывоопасных предметов;

- получение условий проектирования от службы государственной экспертизы;
- получение градостроительной проработки в органе местного самоуправления;
- получение градостроительного заключения в органе местного самоуправления;
- получение чертежа градостроительного плана земельного участка;
- подготовка графического материала для оформления заключения на изменение вида разрешенного использования земельного участка;
- получение заключения на изменение вида разрешенного использования земельного участка;
- определение географических координат и отметок земли в Балтийской системе высот;
- получение экологических изысканий по земельному участку;
- получение согласования от органа экологической экспертизы;
- получение справки об отсутствии объектов культурного наследия;
- получение согласования схемы и сроков разрытия в органе пожарного надзора;
- получение разрешения локальной комиссии по теплоисточникам.

Большинство таких крайне редко встречающихся процедур (80%) относятся к этапу проектирования, который включает сбор исходных данных для проектирования, согласование и уточнение технических условий подключения к сетям инженерно-технической инфраструктуры, и этапу землеустроительной и градостроительной подготовки. При этом из всех возможных на этапе проектирования административных процедур примерно половина относится к крайне редко встречающимся процедурам.

Примечательно, что из 31 возможных процедур, зафиксированных на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки, к крайне редко встречающимся процедурам относятся 24 процедуры (77%), а остальные 7 относятся к общепринятым процедурам. Среди таких крайне редко встречающихся процедур, например:

- получение заключения Департамента природных ресурсов;
- получение заключения Роспотребнадзора;
- получение заключения радиологических и биохимических обследований;
- подготовка экспертного заключения о наличии (отсутствии) объектов культурного наследия;
- получение справки об отсутствии объектов культурного наследия;

- получение согласия Администрации города на оформление градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ);
- получение проекта распоряжения главы города об утверждении ГПЗУ;
- получение проекта границ земельного участка;
- получение технических условий на улучшение гидрологического состояния ЗУ.

III.3.8. Выводы по итогам анализа количества и состава административных процедур при реализации проектов по строительству многоквартирных домов

На основании проведенного анализа полученных в результате мониторинга данных можно сделать следующие выводы относительно количества и состава административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома:

- в среднем застройщику требуется пройти около 100 процедур. Максимальное количество процедур, зафиксированное в одном из обследованных городов, достигает 143 в случае, когда имеющийся у застройщика земельный участок, полученный не на аукционе, требует изменения разрешенного вида использования. Минимальное количество процедур, зафиксированное в одном из обследованных городов, равно 73 и достигается в случае, когда застройщик получает права на земельный участок на аукционе;
- общий перечень всех возможных процедур, зафиксированных в городах, включает 182 процедуры;
- большинство процедур относится к этапу ввода объекта в эксплуатацию (в среднем 35 процедур) и этапу строительства (в среднем 34 процедуры);
- наблюдаются существенные различия между городами по составу административных процедур;
- из общего перечня всех возможных процедур общими практически для всех городов (требуются в 80-100% случаев) являются только около трети процедур – 56 процедур;
- наибольшие различия по городам отмечены в составе процедур, относящихся к периоду до начала строительства (этапы землеустроительной и градостроительной подготовки, а также проектирования);

- наименьшие различия отмечены в составе процедур, относящихся к периоду после окончания строительства (этапы ввода объекта в эксплуатацию, а также государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости).

III.4. Анализ сроков прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома

III.4.1. Общая характеристика сроков прохождения процедур

Совокупные средние сроки прохождения всех административных процедур при различных вариантах получения или наличия у застройщика прав на земельный участок для строительства составляют от 946 до 1055 дней.

Заметим, что получение прав на земельный участок на аукционе позволяет существенно сократить сроки прохождения всех административных процедур, несмотря на то, что в данном случае застройщик должен пройти также дополнительные процедуры, связанные с участием в аукционе и оформлением прав на земельный участок. При этом, необходимо отметить, что в данном случае еще не учитывается срок прохождения процедур, которые необходимо пройти застройщику для получения прав на земельный участок по иным основаниям (не на аукционе).

Следует отметить, что при интерпретации результатов необходимо принимать во внимание, что при расчете совокупных средних сроков допускается определенная погрешность, связанная с тем, что по допущениям исследования, одновременное прохождение процедур возможно только в рамках одного блока каждого этапа реализации проекта. На практике в отдельных случаях возможно одновременное прохождение процедур, соответствующих разным блокам и этапам реализации инвестиционного проекта.

Наименьший зафиксированный в обследовании срок преодоления административных барьеров составляет 825 дней, а наибольший – 1639 дней⁸.

⁸ Если права на земельный участок получены не на аукционе, то наибольший срок прохождения всех административных процедур составляет 1782 дня

На рисунке 9 представлены минимальные, максимальные и средние сроки прохождения административных процедур на отдельных этапах реализации проекта по строительству многоквартирного дома при получении прав на земельный участок на аукционе (усредненные по количеству наблюдений). Соответствующие показатели для случая наличия у застройщика земельного участка, права на который получены не на аукционе, различаются только на стадии землеустроительной и градостроительной подготовки.

Наиболее продолжительными оказываются процедуры, которые необходимо пройти застройщику на этапах проектирования и строительства – в среднем они в совокупности занимают 561 день.

Проанализируем сроки прохождения процедур на отдельных этапах реализации проекта по строительству многоквартирного дома в порядке убывания средних значений данного показателя.

III.4.2. Срок прохождения процедур на этапе строительства

Наибольшее время на прохождение административных процедур застройщики затрачивают на этапе строительства – в среднем 296 дней. При этом 54% времени, или 140 дней, требуется для прохождения процедур, связанных с получением разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ. Еще в среднем 100 дней занимает получение положительного заключения государственного строительного надзора.

При этом в большинстве городов (15 из 21, по которым имеются соответствующие данные) срок прохождения процедур на этапе строительства составляет более 250 дней, тогда как лишь в четырёх городах требуется менее 150 дней.

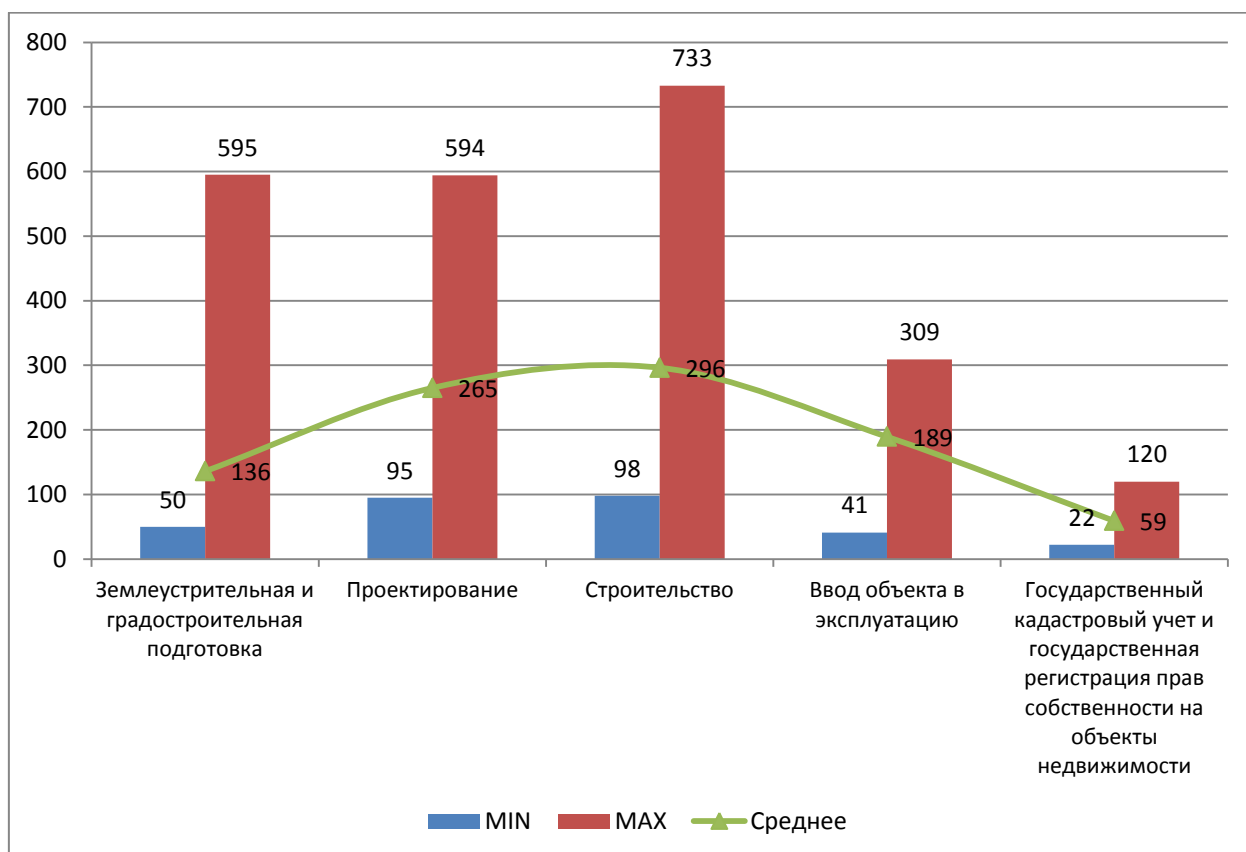
III.4.3. Срок прохождения процедур на этапе проектирования

На этапе проектирования среднее время прохождения процедур составляет 265 дней. Основную часть времени (в среднем 79%, или 210 дней) занимают процедуры, связанные со сбором исходных данных для проектирования и выполнения инженерных изысканий (в среднем 54%, или 144 дня), а также процедуры, связанные с прохождением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (в среднем 25%, или 66 дней).

Среди городов, принявших участие в мониторинге, наблюдается умеренная дифференциация по срокам прохождения процедур на этапе проектирования (показатель относительной вариации составляет 51%). На

данном этапе застройщику требуется потратить минимум 95 и максимум 594 дней на прохождение всех административных процедур.

Рисунок 9. Средний, минимальный и максимальный срок прохождения административных процедур на отдельных этапах реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома (в календарных днях)



III.4.4. Срок прохождения процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию

Третьим по продолжительности прохождения всех административных процедур в процессе строительства многоквартирного дома является этап ввода объекта в эксплуатацию. В среднем на данном этапе необходимо потратить 189 дней, в том числе 70% этого времени требуется потратить на прохождение процедур, связанных с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении.

Следует отметить, что среди городов, принявших участие в мониторинге, на этапе ввода объектов в эксплуатацию также наблюдается умеренная дифференциация по срокам прохождения процедур (показатель относительной вариации составляет 52%). На данном этапе застройщику

требуется потратить минимум 41 и максимум 309 дней на прохождение всех административных процедур.

III.4.5. Срок прохождения процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки

Этап землеустроительной и градостроительной подготовки требует различного времени в разных вариантах получения прав на земельный участок.

В случае получения прав на земельный участок для жилищного строительства на аукционе, процедуры данного этапа в среднем занимают 136 дней (минимальный зафиксированный срок – 50 дней, а максимальный – 595 дней). Такие процедуры включают получение и оформление права собственности на земельный участок или права на заключение договора аренды земельного участка на аукционе, получение градостроительного плана земельного участка.

Как было сказано выше, далеко не во всех городах местные власти проводят аукционы по предоставлению земельных участков для жилищного строительства. В случаях, когда застройщики уже имеют в собственности или в аренде земельный участок, в среднем прохождение всех административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки составляет 244 дней, что практически в два раза дольше, чем в случае получения земельного участка на аукционе. Максимально данный этап в обследованных городах достигает 358 дней, что сопоставимо с аналогичным сроком на этапе строительства. Минимальный зафиксированный в обследовании срок – 116 дней.

В шести городах (из тринадцати, по которым имеются соответствующие данные) даже при наличии прав на земельный участок, но которые были получены не по результатам аукционов, застройщики тратят более 200 дней на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки. Значительную долю времени в данном случае занимает процесс изменения разрешенного вида использования земельного участка – в среднем 78 дней. В некоторых городах на осуществление этого действия необходимо потратить 230 дней, тогда как наименьший зафиксированный срок изменения разрешенного вида использования земельного участка в исследуемых городах составляет 18 дней.

III.4.6. Срок прохождения процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости

Наименьшее количество времени требуется для постановки объектов недвижимости на кадастровый учет и на регистрацию прав собственности на объекты недвижимости – в среднем 59 дней.

III.4.7. Выводы по итогам анализа сроков прохождения административных процедур при реализации проектов по строительству многоквартирных домов

На основании анализа полученных в результате мониторинга данных можно сделать следующие выводы относительно сроков прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома:

- совокупный средний срок прохождения административных процедур при различных вариантах получения или наличия у застройщика прав на земельный участок для строительства составляют примерно три года;
- наименьший зафиксированный в обследовании срок преодоления административных барьеров составляет 812 дней – в варианте, предусматривающем наличие у застройщика прав на земельный участок, который не требует изменения вида разрешенного использования. Наибольший зафиксированный в обследовании срок преодоления административных барьеров составляет 1782 дня в случае, предусматривающем наличие у застройщика прав на земельный участок, который требует изменения вида разрешенного использования;
- наиболее продолжительными оказываются процедуры, которые необходимо пройти застройщику на этапах проектирования и строительства – в среднем они занимают 265 и 296 дней соответственно;
- основную часть времени (в среднем 73%) на этапе проектирования занимают процедуры, связанные со сбором исходных данных для проектирования и выполнения инженерных изысканий (в среднем 50%), а также процедуры, связанные с прохождением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (в среднем 23%);

- на этапе строительства 54% времени, что составляет в среднем 140 дней, требуется для прохождения процедур, связанных с получением разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ. Еще в среднем 100 дней занимает получение положительного заключения государственного строительного надзора;
- в случаях, когда застройщики уже имеют в собственности или в аренде земельный участок, в среднем прохождение всех административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки составляет 229 дней, что практически в два раза дольше, чем в случае получения земельного участка на аукционе (в среднем 136 дней);
- наименьшее количество времени требуется для постановки объектов недвижимости на кадастровый учет и на регистрацию прав собственности на объекты недвижимости – в среднем 59 дней.

III.5. Анализ стоимости прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома

III.5.1. Общая характеристика стоимости прохождения процедур

Совокупная средняя стоимость прохождения всех разрешительных и согласовательных процедур составляет приблизительно 25 млн. рублей. Подавляющую долю этих затрат (в среднем около 80%) составляют расходы на подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры и согласование технических условий подключения⁹.

Следует отметить, что расходы на подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры и согласование технических условий подключения существенно различаются по городам, в которых проводился мониторинг (коэффициент вариации 90-125%, в зависимости от вида сетей).

На рисунке 10 представлены минимальные, максимальные и средние значения стоимости прохождения административных процедур **на отдельных этапах реализации проекта**. Соответствующие показатели для

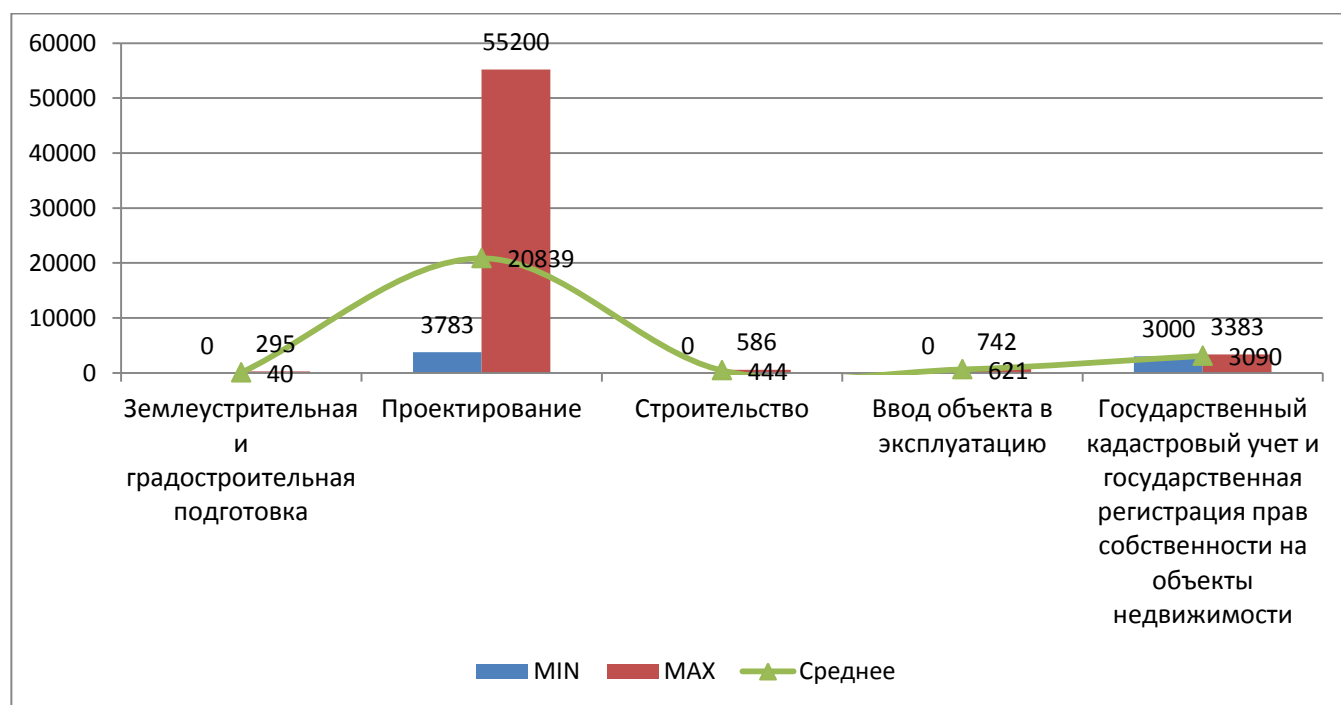
⁹ Напоминаем, что в рамках данного исследования учитывались процедуры, связанные с подключением к сетям инженерно-технического обеспечения, а при оценке стоимости таких процедур учитывались также сами расходы на подключение.

случая наличия у застройщика земельного участка, права на который получены не на аукционе, различаются только на стадии землеустроительной и градостроительной подготовки.

Важно учесть, что в процессе мониторинга крайне сложно было получить информацию о стоимости административных процедур, что привело к потере большого числа наблюдений по данному показателю. Преимущественно данная проблема коснулась административных процедур, связанных с подключением к сетям инженерно-технического обеспечения, поэтому не всегда было возможно определить минимальные и максимальные значения стоимости прохождения административных процедур для этапов инвестиционно-строительного проекта, включающих такие процедуры. С учетом указанных ограничений на количество наблюдений необходимо принимать во внимание, что минимальные и максимальные значения стоимости прохождения административных процедур, указанные на рис. 9 не включают:

- **на этапе проектирования** - стоимость прохождения процедур, связанных с подключением и согласованием технических условий подключения к газораспределительным сетям;
- **на этапе строительства** - стоимость прохождения процедур, связанных с получением положительного заключения государственного строительного надзора;
- **на этапе ввода объекта в эксплуатацию** - стоимость прохождения процедур, связанных с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении.

Рисунок 10. Средняя, минимальная и максимальная стоимость прохождения административных процедур на отдельных этапах реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома (тыс. рублей)



Проанализируем стоимость прохождения процедур на отдельных этапах реализации проекта по строительству многоквартирного дома в порядке убывания средних значений данного показателя.

III.5.2. Стоимость прохождения административных процедур на этапе проектирования

Наиболее затратными являются процедуры, которые необходимо пройти застройщику на этапе проектирования, - в среднем около 21 млн. рублей. Подавляющую долю этих затрат (в среднем 96%) составляют расходы на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения и согласование технических условий подключения.

Распределение городов по стоимости прохождения административных процедур, связанных с подключением ко всем видам инженерно-технической инфраструктуры, анализировалось без учета газораспределительных сетей. Данное распределение наиболее полно отражает сложившуюся ситуацию без потери точности оценок, так как, с одной стороны, исключение из рассмотрения процедур подключения к газораспределительным сетям не оказывает значимого воздействия на средние показатели, а с другой стороны, исключение данных процедур позволило использовать большее число наблюдений.

Важно отметить, что по результатам проведенного мониторинга, выявлены большие различия между городами по средней стоимости прохождения процедур, связанных с подключением ко всем видам инженерно-технической инфраструктуры, анализировалось без учета газораспределительных сетей (средний коэффициент вариации 105%¹⁰), наименьшее зафиксированное значение которой составляет 3783 тыс. рублей, а наибольшее – 55200 тыс. рублей.¹¹

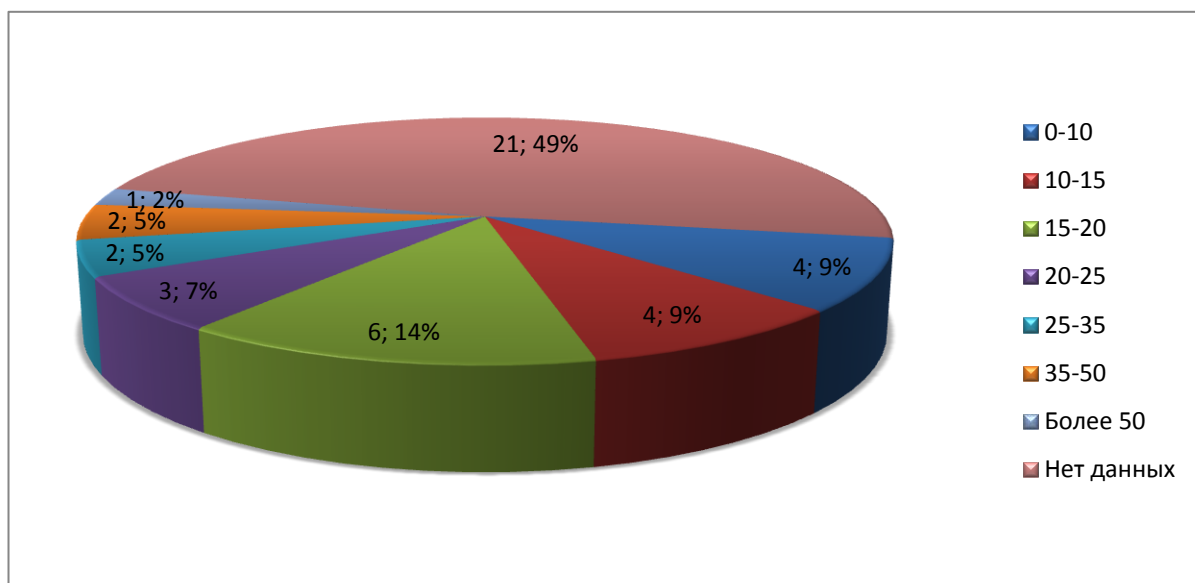
Рисунок 11 показывает количество городов (в абсолютном и относительном выражении), в которых стоимость прохождения административных процедур, связанных с подключением к сетям инженерно-технической инфраструктуры, находится в указанных на рисунке интервалах.

В исследуемых городах, как правило, стоимость прохождения процедур, связанных с подключением к сетям инженерно-технической инфраструктуры, находится в интервале от 15 до 20 млн. руб. Наименьшее значение составляет 3,8 млн. рублей. В четырёх городах стоимость подключения и согласования технических условий подключения к сетям водоснабжения и водоотведения, электрическим и тепловым сетям составляет от 5 до 10 млн. рублей. В пяти городах стоимость прохождения этих административных процедур превышает 25 млн. рублей, достигая максимум 55 млн. рублей, что более чем в 2,5 раза превышает среднее значение.

¹⁰ Средний коэффициент вариации рассчитан, как среднее арифметическое значение коэффициентов вариации по отдельным блокам (Б.3-Б.6) этапа проектирования.

¹¹ Для рассматриваемого в данном исследовании проекта (см. «Допущения в отношении рассматриваемого (условного) проекта строительства многоквартирного дома»).

Рисунок 11. Распределение городов (по количеству и доле в общем количестве обследованных городов) по стоимости прохождения административных процедур (в млн. рублей), связанных с подключением к сетям видам инженерно-технической инфраструктуры



III.5.3. Стоимость прохождения административных процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости

На втором месте по стоимости находятся административные процедуры, связанные с государственным кадастровым учетом и государственной регистрацией прав собственности на объекты недвижимости. Стоимость прохождения процедур на данном этапе реализации инвестиционного проекта оцениваются застройщиками в среднем в 3090 тыс. рублей¹². По данному показателю наблюдается низкая дифференциация (коэффициент вариации 15%), что свидетельствует о небольших различиях между городами по стоимости прохождения административных процедур на данном этапе.

Следует отметить, однако, что предпосылка мониторинга о том, что по завершении строительства и ввода объекта в эксплуатацию застройщик регистрирует права собственности на все квартиры в многоквартирном доме, является мало реалистичной. На практике у застройщиков существует возможности сэкономить финансовые ресурсы, не регистрируя права собственности на все квартиры. Например, это возможно в случае, когда

¹² Напомним, что, по допущениям исследования, в рассматриваемом многоквартирном доме 200 квартир. Предполагается, что застройщик регистрирует права собственности на все квартиры.

квартиры передаются по договорам долевого участия, и право собственности на квартиры регистрируют участники долевого строительства.

III.5.4. Стоимость прохождения административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию

Прохождение административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию, по результатам мониторинга, оценивается в среднем в 621 тыс. рублей. В среднем 14% этих расходов составляют расходы на получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, а 86% приходится на расходы, связанные с прохождением административных процедур, связанных с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении.

III.5.5. Стоимость прохождения административных процедур на этапе строительства

На этапе строительства средняя стоимость прохождения административных процедур составляет 444 тыс. руб., в том числе в среднем 35% составляют расходы на получение разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ.

Стоимость прохождения процедур на данном этапе существенно различается по 8 городам, по которым имелись необходимые данные (коэффициент вариации 144%). Так, минимальная зафиксированная стоимость получения разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ, равна 0 рублей, а максимальная – 586 тыс. рублей.

Во всех обследованных городах прохождение проверок органами государственного строительного надзора является бесплатным¹³, а большую часть расходов (в среднем 65%) на данном этапе реализации проекта строительства многоквартирного дома составляют расходы на процедуры, связанные с получением положительного заключения государственного строительного надзора, которые мало отличаются по городам.

III.5.6. Стоимость прохождения административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки

Стоимость прохождения административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки различается в зависимости от варианта получения прав на земельный участок для

¹³ Напомним, что в рамках мониторинга анализировались лишь официальные платежи.

строительства на аукционе или наличия у застройщика земельного участка по иным основаниям.¹⁴

Совокупная средняя стоимость прохождения административных процедур на данном этапе составляет 40 тыс. рублей в случае *получения права собственности или права аренды земельного участка на аукционе*. Из них в среднем 23 тыс. рублей, или 58%, приходится на прохождение административных процедур, связанных с получением градостроительного плана земельного участка. Однако стоимость прохождения этих процедур существенно различается по городам (коэффициент вариации 255%) – тогда как в одних городах процедуры, связанные с получением ГПЗУ являются бесплатными, в других городах застройщикам приходится тратить на их прохождение более 100 тыс. рублей. На оформление права собственности или аренды земельного участка, полученного на аукционе для жилищного строительства, застройщики тратят в среднем около 16 тыс. рублей.

Совокупная средняя стоимость прохождения административных процедур на данном этапе составляет 86 тыс. рублей в случае *наличия у застройщика права собственности или права аренды земельного участка, полученного не на аукционе* (то есть более чем в два раза больше, чем в случае получения прав на земельный участок на аукционе). В среднем более 77 тыс. рублей необходимо потратить на прохождение административных процедур, связанных с получением градостроительного плана земельного участка. Высокое значение коэффициента вариации (150%) свидетельствует о значительных различиях данного показателя в исследуемых городах¹⁵ – его минимальное значение равно 9 тыс. рублей, а максимальное – 251 тыс. рублей.

III.5.7. Выводы по итогам анализа стоимости прохождения административных процедур при реализации проектов по строительству многоквартирных домов

На основании проведенного анализа полученных в результате мониторинга данных можно сделать следующие выводы относительно стоимости прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома:

¹⁴ Напомним, что по допущениям мониторинга для сопоставимости таких различных вариантов в стоимость административных процедур не включались затраты застройщика непосредственно на приобретение земельного участка на аукционе.

¹⁵ Сопоставимые данные по процедурам, связанным с получением градостроительного плана земельного участка, в варианте наличия у застройщика права собственности или права аренды земельного участка, полученного не на аукционе, доступны только по 4 городам.

- в среднем на прохождение всех административных процедур требуется затратить около 25 млн. рублей;
- подавляющую долю этих затрат (в среднем около 80%) составляют расходы на подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры и согласование технических условий подключения;
- минимальная стоимость прохождения административных процедур, связанных с подключением и согласованием технических условий подключения к сетям инженерно-технической инфраструктуры (без учета газораспределительных сетей), в одном из обследованных городов составляет 3,8 млн. рублей. Максимальная стоимость в одном из обследованных городов достигает 55 млн. рублей;
- наиболее затратными являются процедуры, которые необходимо пройти застройщику на этапе проектирования, - в среднем 21 млн. рублей; подавляющую долю этих затрат (в среднем 96%) составляют расходы на подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры и согласование технических условий подключения;
- наименьшие финансовые затраты требуются для прохождения административных процедур на этапах землеустроительной и градостроительной подготовки и строительства (без учета стоимости прав на земельный участок для жилищного строительства).

III.6. Описание результатов сравнения обследованных городов с «Нормативным городом»

III.6.1. Сравнительный анализ количества и состава административных процедур в обследованных городах и в «Нормативном городе»

Как было показано выше, перечень всех зафиксированных в обследованных городах административных процедур достигает 182.

В целях сравнительного анализа количества и состава административных процедур в анализируемых городах с количеством и составом административных процедур, определенных в федеральных законах и иных федеральных нормативных правовых актах, был построен портрет «Нормативного города», который включает все процедуры, определенные в рамках федерального регулирования.

В таком условном «Нормативном городе» необходимо пройти 44 до в процессе реализации инвестиционного проекта по строительству

многоквартирного дома. В рассматриваемых в данном исследовании городах необходимо пройти в среднем 100 процедур, что более чем в два раза больше, чем в «Нормативном городе».

Следует отметить, что не все процедуры, существующие в «Нормативном городе», были указаны в анкетах экспертами в исследуемых городах, что, возможно, связано с ошибками, возникающими в ходе опроса. Таким образом, похоже, что различия являются еще более существенными, чем показывает данное сравнение.

Различия в количестве административных процедур между рассматриваемыми городами и «Нормативным городом» свидетельствуют о том, что в среднем около половины административных процедур в жилищном строительстве регламентируются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными нормативными актами, которые возможно не всегда соответствует федеральному законодательству, в том числе законодательству о градостроительной деятельности и земельному законодательству¹⁶.

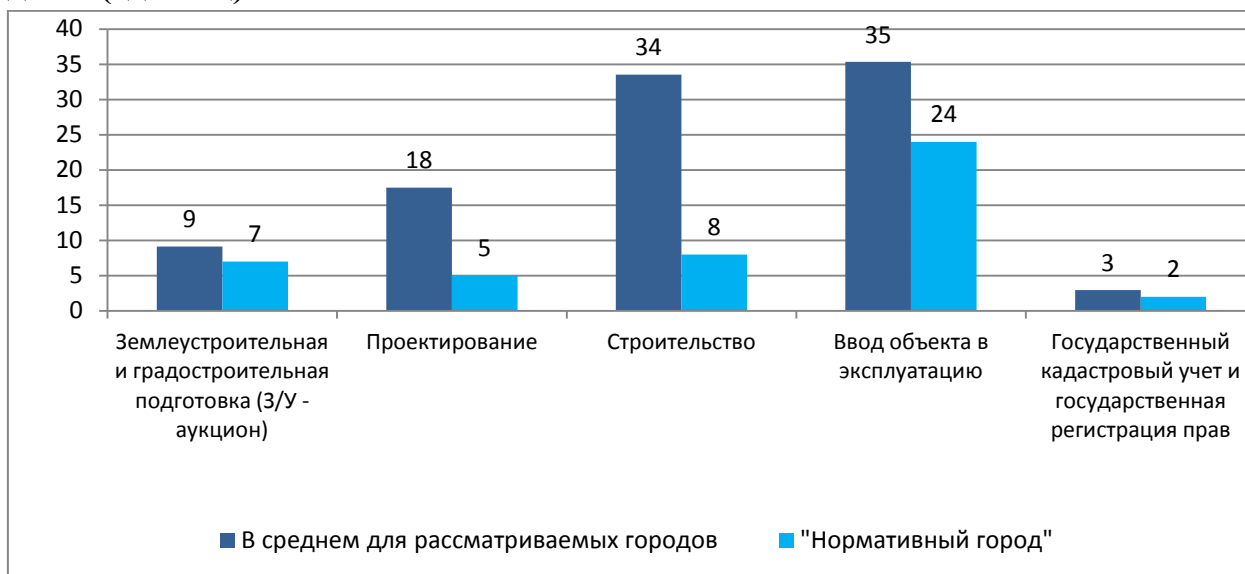
Наибольшее отклонение в количестве процедур существует *на этапах проектирования и строительства* (см. рис. 12).

Причиной существенных различий в количестве процедур *на этапе проектирования* (в рассматриваемых городах в среднем требуется пройти 15 процедур против 8 процедур в «Нормативном городе») является то, что на практике, как показывают результаты мониторинга, застройщики вынуждены собирать большое число исходных данных для проектирования и согласований проектной документации, которые не предусмотрены законодательством на федеральном уровне.

На этапе строительства в рассматриваемых городах в отличие от «Нормативного города» основную часть процедур составляют процедуры получения всех необходимых документов и согласований, необходимых для проведения строительных работ (в среднем 11 процедур, не включая разрешения на строительство), а также проверки органами государственного строительного надзора (в среднем 11 проверок).

¹⁶ Строгий вывод можно сделать только в случае анализа региональной и местной нормативной правовой базы, что не являлось задачей настоящего исследования. Возможно, что такие региональные и местные акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не противоречат федеральному законодательству, поскольку законодательство о градостроительной деятельности и земельное законодательство являются предметами совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Рисунок 12. Среднее количество административных процедур в рассматриваемых городах и в «Нормативном городе» на различных этапах инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома (единиц)



Для получения *разрешения на ввод объекта в эксплуатацию* в рассматриваемых городах необходимо пройти в среднем 5 процедур в отличие от «Нормативного города», в котором требуется только 1 процедура. В 1,5 раза больше процедур требуется для подписания актов о подключении (присоединении) к сетям инженерно-технической инфраструктуры и заключении договоров ресурсоснабжения.

На этапе *государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости* значимых различий в количестве процедур не выявлено, поскольку регулирование данных процедур в целом относится к федеральному полномочию и не может устанавливаться на региональном и местном уровне. Следует отметить, однако, что в 95% обследованных городов застройщики на данном этапе проходят процедуру технической инвентаризации, которая не является обязательной в соответствии с федеральным регулированием.

III.6.2. Сравнительный анализ сроков и стоимости прохождения административных процедур в обследованных городах и в «Нормативном городе»

В «Нормативном городе» прохождение всех административных процедур в процессе реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома занимает 367 дней. В рассматриваемых в данном исследовании городах соответствующий

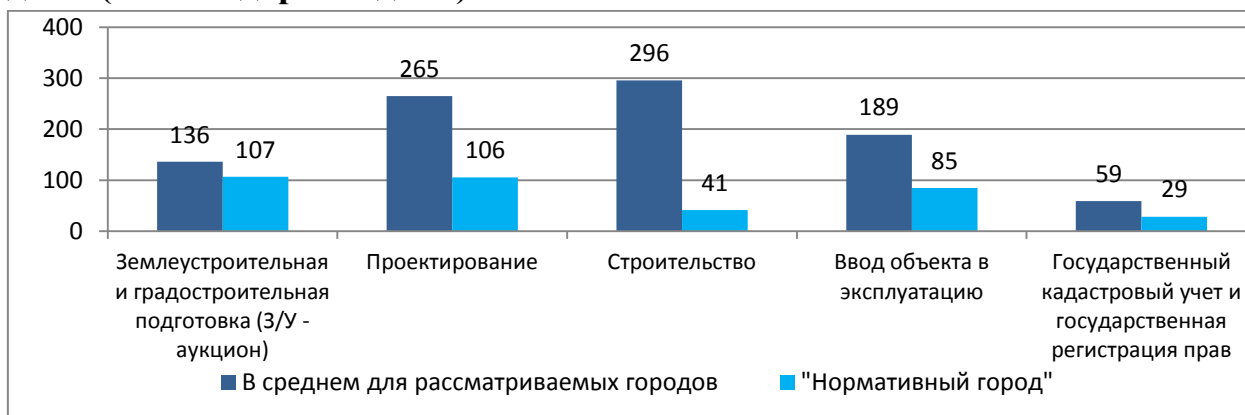
срок составляет от 946 дней, то есть примерно в три раза больше, чем в «Нормативном городе».

Следует учитывать, что для расчета средних сроков прохождения административных процедур в «Нормативном городе» использовались средние фактические сроки, указанные респондентами, а не сроки, регламентированные федеральным регулированием.

Важно отметить, что указанные расхождения могут быть недооценены, поскольку сроки прохождения административных процедур в «Нормативном городе», регламентированные на федеральном уровне для ряда процедур, в некоторых случаях ниже, чем средние фактические сроки, отмеченные респондентами. Например, в соответствии с Градостроительным кодексом РФ, срок выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию не должен превышать 10 дней со дня поступления заявления о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. По результатам мониторинга, данный срок в среднем составляет 15 дней.

Совокупная средняя стоимость прохождения административных процедур в обследованных городах и в «Нормативном городе» различается незначительно, поскольку процедуры, требующие максимальных затрат, а именно заключение договоров о присоединении (подключении) к сетям инженерно-технической инфраструктуры, являются обязательными и в обследованных городах, и в «Нормативном городе».

Рисунок 13. Средний срок прохождения административных процедур в рассматриваемых городах и в «Нормативном городе» на различных этапах инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома (в календарных днях)



III.6.3. Выводы по результатам сравнения обследованных городов с «Нормативным городом»

На основании анализа полученных в результате мониторинга данных можно сделать следующие выводы относительно различий между количеством, составом, сроком и стоимостью прохождения административных процедур при реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома в «Нормативном городе» и в анализируемых городах:

- в исследуемых городах необходимо пройти в среднем 100 административных процедур, что более чем в два раза превышает количество процедур в «Нормативном городе» (44 процедуры);
- наибольшее отклонение в количестве процедур существует на этапах проектирования (5 в «Нормативном городе» и в среднем 18 процедур в анализируемых городах), строительства (8 и 34 процедур соответственно), а также землеустроительной и градостроительной подготовки в случае, когда у застройщика уже есть право на земельный участок, полученное не на аукционе (8 и 15 процедур соответственно);
- на прохождение всех административных процедур в исследуемых городах необходимо потратить в среднем 946 дней, что примерно в три раза больше, чем в «Нормативном городе» (367 дней);

- наибольшее отклонение в сроке прохождения процедур существует на этапах проектирования (106 дней в «Нормативном городе» и в среднем 265 процедур в анализируемых городах), строительства (41 и 96 дней соответственно), а также землеустроительной и градостроительной подготовки в случае, когда у застройщика уже есть право на земельный участок, полученное не на аукционе (130 и 244 дней соответственно).

III.7. Анализ административных процедур по обеспечению объекта капитального строительства – многоквартирного дома инженерно-технической инфраструктурой

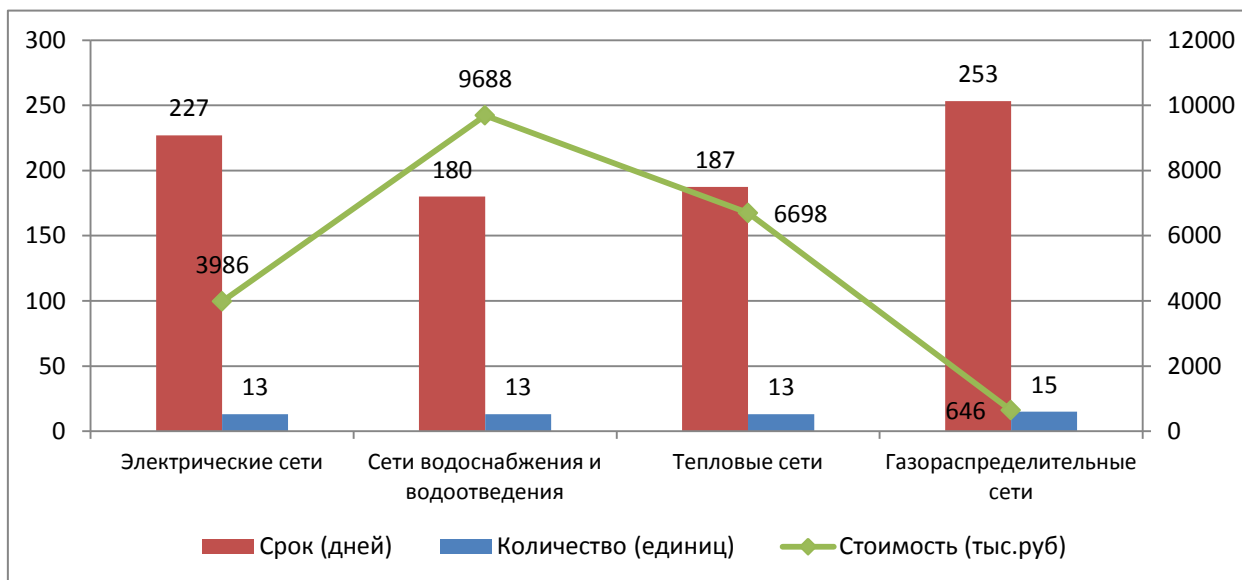
В связи с выявленными в ходе мониторинга высокими административными барьерами, связанными с подключением (присоединением) построенного объекта капитального строительства – многоквартирного дома к сетям инженерно-технической инфраструктуры, было проведено более детальное рассмотрение таких процедур.

На рисунке 14 представлены среднее количество, средний срок и средняя стоимость прохождения административных процедур, связанных с обеспечением подключения (присоединения) многоквартирного дома к электрическим сетям, сетям водоснабжения и водоотведения, а также к тепловым и газораспределительным сетям.

Среднее количество таких процедур на всех этапах реализации инвестиционно-строительного проекта является практически одинаковым для всех видов сетей инженерно-технической инфраструктуры (в среднем от 13 до 15 процедур).

Наиболее продолжительными являются процедуры, связанные с обеспечением подключения (присоединения) объекта к газораспределительным и электрическим сетям – в среднем соответственно 253 и 227 дней. Примерно на 25% меньше времени занимают процедуры, связанные с обеспечением подключения объекта к сетям водоснабжения и водоотведения, а также к тепловым сетям – в среднем соответственно 180 и 187 дней.

Рисунок 14. Среднее количество (единиц), средний срок (календарных дней) и средняя стоимость (тыс. рублей) прохождения административных процедур, связанных с обеспечением подключения (присоединения) многоквартирного дома к сетям инженерно-технической инфраструктуры



Средняя стоимость¹⁷ таких процедур существенно различается в зависимости от вида сетей инженерно-технической инфраструктуры. Наиболее затратными являются процедуры, которые необходимо пройти застройщику для обеспечения подключения многоквартирного дома к сетям водоснабжения и водоотведения, а также к тепловым сетям – 9,7 и 6,7 млн. рублей соответственно. На процедуры, связанные с присоединением объекта капитального строительства к электрическим сетям, застройщик в среднем затрачивает 4 млн. рублей, а с подключением к газораспределительным сетям – менее 1 млн. рублей.

Ниже подробно проанализированы административные процедуры, связанные с подключением (присоединением) многоквартирного дома к четырём видам сетей инженерно-технической инфраструктуры.

¹⁷ При расчете использовались следующие параметры: электрические сети – 150 кВт, тепловые сети – 2 Гкал/час, сети водоснабжения и водоотведения – по 150 куб. м/сутки.

III.7.1. Анализ административных процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям

Общее число всех зафиксированных в обследовании процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, равно 19.

В среднем в процессе реализации рассматриваемого инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома застройщикам требуется пройти 13 процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, включая получение и уточнение технических условий присоединения, заключение договоров о присоединении и о ресурсоснабжении. Более половины этих процедур (7 процедур) приходится на этап ввода объекта в эксплуатацию. На этапе строительства требуется пройти в среднем 4 процедуры, связанные с присоединением к электрическим сетям.

Совокупная средняя продолжительность прохождения процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, составляет 227 дней¹⁸, а совокупная средняя стоимость таких процедур составляет 3986 тыс. руб.

Наибольшего времени требует прохождение процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, на этапах строительства и ввода объекта в эксплуатацию - соответственно 65 и 85 дней. Наибольшие затраты на прохождение таких процедур зафиксированы на этапе проектирования.

На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки застройщики проходят в среднем одну процедуру – получение технических условий присоединения к электрическим сетям. На ее прохождение требуется потратить в среднем 18 тыс. рублей и 35 дней. Стоимость получения технических условий сильно варьируется по городам – от 2 тыс. рублей до 137,5 тыс. рублей.

Несмотря на то, что на *этапе проектирования* застройщики проходят в среднем также только одну такую процедуру – заключение договора о технологическом присоединении к электрическим сетям – на ее прохождение необходимо потратить в среднем 90% от стоимости прохождения всех процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям – 3652 тыс. рублей. Данная сумма включает плату за присоединение к электрическим

¹⁸ Следует учитывать, что прохождение этих процедур возможно одновременно с другими административными процедурами (не связанными с присоединением к электрическим сетям).

сетям¹⁹. Заключение договора о технологическом присоединении к электрическим сетям занимает в среднем 42 дня.

Минимальное зафиксированное в обследовании значение платы за присоединение к электрическим сетям составило 14,5 тыс. рублей, тогда как максимальное – 16850 тыс. рублей, что свидетельствует о существенных различиях между городами по размеру платы за присоединение (коэффициент вариации 101%).

На этапе строительства на соответствующие процедуры необходимо потратить в среднем 137 тыс. рублей, из которых большую часть составляют расходы на заключение договора электроснабжения строительной площадки – в среднем 111 тыс. рублей. В обследованных городах значения данного показателя имеют большой разброс – от 2,5 тыс. рублей до 470 тыс. рублей. Количество процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, на данном этапе в среднем равно четырем, а средний срок их прохождения 65 дням.

Примерно 179 тыс. рублей в среднем стоит прохождение семи процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, *на этапе ввода объекта в эксплуатацию*. В среднем более 70% этой суммы составляют затраты на получение замеров сопротивления изоляции электрооборудования, минимальное значение которых равно 0 рублей, а максимальное – 360 тыс. рублей. Срок прохождения процедур, связанных с присоединением к электрическим сетям, составляет в среднем 85 дней.

III.7.2. Анализ административных процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения

Общее число зафиксированных в обследовании процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения, равно 20.

В среднем в процессе реализации рассматриваемого инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома застройщикам требуется пройти 13 процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения, включая получение и уточнение технических условий подключения, заключение договоров о подключении и о ресурсоснабжении. Более половины этих процедур (7 процедур) приходится на этап ввода объекта в эксплуатацию. На

¹⁹ Напомним, что по допущениям исследования, требуемая мощность составляет 150 кВт.

этапе строительства требуется пройти в среднем 4 процедуры, связанные с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения (см. рис. 2б).

Совокупная средняя продолжительность прохождения процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения, составляет 190 дней²⁰, а совокупная средняя стоимость таких процедур составляет 9688 тыс. рублей.

Наибольшего времени требует прохождение процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения, на этапах строительства и ввода объекта в эксплуатацию, - соответственно 51 и 64 дня. Наибольшие затраты на прохождение таких процедур зафиксированы на этапе проектирования.

На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки застройщики проходят в среднем одну процедуру – получение технических условий подключения к сетям водоснабжения и водоотведения. Прохождение данной процедуры требует в среднем 12 тыс. рублей и 33 дня. Стоимость получения технических условий сильно варьируется по городам – от 0 рублей до 100 тыс. рублей.

Несмотря на то, что *на этапе проектирования* застройщики проходят также только одну такую процедуру – заключение договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения – на ее прохождение необходимо потратить в среднем 98% от стоимости прохождения всех процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения – 9534 тыс. рублей. Данная сумма включает плату за подключение к сетям водоснабжения и водоотведения²¹. Заключение договора о подключении к сетям водоснабжения и водоотведения занимает в среднем 32 дня.

Минимальное зафиксированное в обследовании значение платы за подключение к сетям водоснабжения и водоотведения составило 200 тыс. рублей, тогда как максимальное – 36000 тыс. рублей, что свидетельствует о существенных различиях между городами по размеру платы за подключение (коэффициент вариации 105%).

На этапе строительства на соответствующие четыре процедуры необходимо потратить в среднем 107 тыс. рублей, из которых около 40% это расходы на заключение договора водоснабжения строительной площадки – в

²⁰ Следует учитывать, что прохождение этих процедур возможно одновременно с другими административными процедурами (не связанными с присоединением к электрическим сетям).

²¹ Напомним, что по допущениям исследования, требуемая мощность составляет 150 куб. м./сутки по водоснабжению и 150 куб. м./сутки по водоотведению.

среднем 40 тыс. рублей. В обследованных городах значения данного показателя имеют большой разброс – от 0,5 тыс. рублей до 250 тыс. рублей. Средний срок прохождения процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения, на этапе строительства составляет 51 день.

Примерно 35 тыс. рублей в среднем стоит прохождение процедур, связанных с подключением к сетям водоснабжения и водоотведения, *на этапе ввода объекта в эксплуатацию*. Среднее количество таких процедур равно 7, а средний срок их прохождения 64 дня.

III.7.3. Анализ административных процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения

Общее число всех зафиксированных в обследовании процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения, равно 22.

В среднем в процессе реализации рассматриваемого инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома застройщикам требуется пройти 13 процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения, включая получение и уточнение технических условий подключения, заключение договоров о подключении и о ресурсоснабжении. Более половины этих процедур (8 процедур) приходится на этап ввода объекта в эксплуатацию. На этапе строительства требуется пройти в среднем 3 процедуры, связанные с подключением к сетям теплоснабжения.

Совокупная средняя продолжительность прохождения процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения, составляет 187 дней²², а совокупная средняя стоимость таких процедур составляет 6698 тыс. рублей.

Наибольшего времени требует прохождение процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения, на этапе ввода объекта в эксплуатацию - в среднем 97 дней. Наибольшие затраты на прохождение таких процедур зафиксированы на этапе проектирования.

На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки застройщики проходят в среднем одну процедуру – получение технических условий подключения к сетям теплоснабжения. Прохождение данной процедуры требует в среднем 14 тыс. рублей финансовых затрат и 30 дней

²² Следует учитывать, что прохождение этих процедур возможно одновременно с другими административными процедурами (не связанными с подключением к сетям теплоснабжения) на различных этапах реализации строительного проекта.

затрат времени. Стоимость получения технических условий сильно варьируется по городам – от 0 рублей до 75 тыс. рублей.

Несмотря на то, что *на этапе проектирования* застройщики проходят в среднем также только одну такую процедуру – заключение договора о подключении сетям теплоснабжения, – на ее прохождение необходимо потратить в среднем 98% от стоимости прохождения всех процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения – 6627 тыс. рублей. Данная сумма включает плату за подключение к сетям теплоснабжения²³.

Минимальное зафиксированное в обследовании значение платы за подключение к сетям теплоснабжения составило 0 рублей, тогда как максимальное – 20851 тыс. рублей, что свидетельствует о существенных различиях между городами по размеру платы за подключение (коэффициент вариации 89%). В среднем договор о подключении сетям теплоснабжения заключается за 31 день.

На этапе строительства на соответствующие процедуры необходимо потратить в среднем 27 тыс. рублей, из которых большую часть составляют расходы на получение исполнительной съемки сетей теплоснабжения – в среднем 20 тыс. рублей. В обследованных городах значения данного показателя имеют большой разброс – от 2,5 тыс. рублей до 130 тыс. рублей. На данном этапе реализации проекта по строительству многоквартирного дома в среднем необходимо пройти три процедуры, связанных с подключением к сетям теплоснабжения, и потратить на их прохождение в среднем примерно один месяц.

На этапе ввода объекта в эксплуатацию застройщикам требуется пойти максимальной количество процедур, связанных с подключением к сетям теплоснабжения, и понести максимальные затраты времени – 8 процедур и 97 дней. Однако стоимость таких процедур является относительно небольшой – примерно 30 тыс. рублей в среднем.

III.7.4. Анализ административных процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям

Общее число всех зафиксированных в обследовании процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям, равно 26.

В среднем в процессе реализации рассматриваемого инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома застройщикам требуется пройти 15 процедур, связанных с

²³ Напомним, что по допущениям исследования, требуемая мощность составляет 2 Гкал/час.

подключением к газораспределительным сетям, включая получение и уточнение технических условий подключения, заключение договоров о подключении и о ресурсоснабжении. Более половины этих процедур (8 процедур) приходится на этап ввода объекта в эксплуатацию. На этапе проектирования и этапе строительства требуется пройти в среднем по 3 процедуры, связанные с подключением к газораспределительным сетям.

Совокупная средняя продолжительность прохождения процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям, составляет 253 дней²⁴, а совокупная средняя стоимость таких процедур составляет 646 тыс. рублей.

Наибольшего времени требует прохождение процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям, на этапе ввода объекта в эксплуатацию - в среднем 132 дня. Наибольшие затраты на прохождение таких процедур зафиксированы на этапе проектирования.

На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки застройщикам необходимо пройти в среднем одну процедуру – получение технических условий подключения к газораспределительным сетям. Стоимость прохождения данной процедуры составляет в среднем 10 тыс. рублей и требует затрат времени, в среднем равных 32 дням. Стоимость получения технических условий сильно варьируется по городам – от 0 рублей до 40 тыс. рублей.

Несмотря на то, что *на этапе проектирования* застройщики проходят в среднем 3 таких процедуры, на их прохождение необходимо потратить в среднем 50% от стоимости прохождения всех процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям, или 319 тыс. рублей. Данная сумма включает плату за подключение к газораспределительным сетям. В среднем прохождение этих процедур занимает 55 дней.

Минимальное зафиксированное в обследовании значение платы за подключение к газораспределительным сетям составило 0 рублей, тогда как максимальное – 250 тыс. рублей, что свидетельствует о существенных различиях между городами по размеру платы за подключение.

На этапе строительства на три процедуры, связанные с подключением к газораспределительным сетям, необходимо потратить в среднем 24 тыс. рублей, из которых большую часть составляют расходы на получение исполнительной съемки сетей газоснабжения – в среднем 16 тыс.

²⁴ Следует учитывать, что прохождение этих процедур возможно одновременно с другими административными процедурами (не связанными с подключением к газораспределительным сетям) на различных этапах реализации строительного проекта.

рублей. В обследованных городах значения данного показателя имеют большой разброс – от 1 тыс. рублей до 130 тыс. рублей. В среднем на прохождение таких процедур на этапе строительства требуется потратить 34 дня.

На этапе ввода объекта в эксплуатацию застройщикам требуется пойти максимальное количество процедур, связанных с подключением к газораспределительным сетям, потратив на их прохождение максимальное количество времени, а также значительные финансовые затраты – в среднем требуется пройти 8 процедур, потратив 132 дня и 292 тыс. рублей. Около 40% этих расходов, или в среднем 116 тыс. рублей, составляют расходы на заключение договора на поставку газа с организацией, эксплуатирующей газораспределительные сети.

III.8. Анализ основных проблем, возникающих при прохождении административных процедур

В последнем блоке анкеты эксперты по желанию указывали основные проблемы при прохождении административных процедур на каждом этапе реализации проекта. В настоящем разделе приводятся результаты обобщения таких оценок и их иллюстрация на примере результатов мониторинга.

III.8.1. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки

На начальном этапе реализации проекта по строительству многоквартирного дома основные застройщики сталкиваются со следующими проблемами.

Проблемы, связанные с получением градостроительного плана земельного участка

1. Длительные сроки подготовки ГПЗУ (нарушение срока, установленного законом).
2. Необходимость получения технических условий подключения (присоединения) ко всем необходимым видам инженерно-технической инфраструктуры для получения ГПЗУ.
3. Длительные сроки прохождения процедур, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка.
4. Требование документов для подготовки ГПЗУ, не предусмотренных законом.
5. Отсутствие ПЗЗ и документации по планировке территории.

Проблемы, связанные с получением технических условий подключения (присоединения) к сетям инженерно-технической инфраструктуры

1. Длительные сроки получения технических условий подключения (присоединения) к сетям инженерно-технической инфраструктуры.
2. Выдача технических условий только при условии заключения договора на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технической инфраструктуры. Таким образом, необходимо заключить договор на подключение еще до начала проектирования.
3. Выдача технических условий со значительными обременениями, включая строительство сетей.

Проблемы, связанные с проведением аукционов по предоставлению земельных участков для жилищного строительства

1. Отсутствие аукционов по предоставлению земельных участков для жилищного строительства.
2. Отсутствие информации об аукционах по предоставлению земельных участков для жилищного строительства.
3. Высокая цена приобретения права собственности или аренды земельного участка на аукционе, большой шаг аукциона.
4. Длительный срок оформления договора купли/продажи или аренды земельного участка по итогам аукциона.
5. Отсутствие сформированных земельных участков (обеспеченных возможностью подключения к сетям инженерно-технического обеспечения).

В качестве комментариев к таким оценкам можно добавить, что, по результатам мониторинга, получение ГПЗУ в среднем занимает 54 дня в случае получения прав на земельный участок на аукционе и 166 дней в случае наличия у застройщика прав на земельный участок, полученных не на аукционе. Данные сроки включают сроки прохождения всех административных процедур, необходимых для получения ГПЗУ, в том числе сроки получения технических условий подключения (присоединения) ко всем необходимым видам инженерно-технической инфраструктуры.

Значительную долю времени занимает процесс изменения вида разрешенного использования земельного участка – в среднем 78 дней. В некоторых городах на осуществление этого действия необходимо потратить 230 дней, тогда как наименьший зафиксированный срок в исследуемых городах составляет 18 дней.

По результатам мониторинга, наряду с городами, где для получения ГПЗУ требуется пройти 1 процедуру, существуют города, где требуется пройти 10-14 процедур. Такой разброс, в том числе объясняется различиями в характеристиках земельных участков, выставляемых на аукционы. Если победитель аукциона получает сформированный земельный участок с техническими условиями подключения к сетям инженерно-технического обеспечения, то получение ГПЗУ фактически представляет собой 1 процедуру. Во всех других случаях застройщик вынужден, как минимум, самостоятельно получать технические условия, что увеличивает число необходимых процедур.

Помимо процедур, связанных с получением технических условий, в некоторых городах застройщики проходят также следующие процедуры:

- подготовка графического материала для оформления заключения на изменение вида разрешенного использования земельного участка;
- получение чертежа градостроительного плана земельного участка;
- получение согласия администрации города на оформление градостроительного плана земельного участка;
- получение проекта границ земельного участка;
- получение заключения о мероприятиях по инженерной подготовке территории ЗУ.

Указанные выше проблемы в части проведения аукционов по предоставлению прав на земельные участки для жилищного строительства приводят к тому, что доступ застройщиков к основному фактору производства – земле – является ограниченным, что создает барьер входа на рынок жилищного строительства, оказывая негативное влияние на конкурентную среду в секторе.

III.8.2. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе проектирования

Основными проблемами, с которыми сталкиваются застройщики на этапе проектирования, по мнению участвующих в мониторинге экспертов, являются:

1. длительность и высокая стоимость прохождения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий;
2. большое число согласований проектной документации в органах местного самоуправления, городских службах, организациях, эксплуатирующих сети инженерно-технического обеспечения;

3. высокая стоимость подключения (присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения;
4. нехватка квалифицированных кадров в проектировании.

На этапе проектирования требуется в среднем пройти 18 процедур, включая различные согласования и получение исходных условий для проектирования, которые составляют около 50% от общего числа процедур на данном этапе. Вместе с тем, в некоторых городах количество процедур на этапе проектирования достигает 26. Отчасти большое число согласовательных процедур в процессе разработки проектной документации можно объяснить желанием городских властей обеспечить безопасность будущего строительства, поскольку, как отмечают сами застройщики, существует нехватка квалифицированных кадров в проектировании.

Основную часть времени (в среднем 79%, или 210 дня) на этапе проектирования занимают процедуры, связанные со сбором исходных данных для проектирования и выполнения инженерных изысканий (в среднем 54%, или 144 дней), а также процедуры, связанные с прохождением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (в среднем 25%, или 66 дней).

Получение положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий стоит, по оценкам экспертов, в среднем 711 тыс. рублей.

Процедуры, которые необходимо пройти застройщику на этапе проектирования, являются наиболее затратными для застройщиков - в среднем около 21 млн. рублей. Подавляющую долю этих затрат (в среднем 96%), как уже указывалось выше, составляют расходы на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения и согласование технических условий подключения.

III.8.3. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе строительства

Участвующие в мониторинге эксперты указывали следующие проблемы на этапе строительства:

1. длительность сроков получения разрешения на строительство;
2. длительность сроков получения ордера на производство земляных работ;
3. большое число проверок органами государственного строительного надзора.

По результатам мониторинга, для прохождения процедур, связанных с получением разрешения на строительство и других документов, необходимых для проведения строительных работ, требуется в среднем 140 дней, что составляет более 50% от совокупного срока прохождения административных процедур на этапе строительства.

В ходе строительства многоквартирного дома в среднем необходимо пройти 11 проверок органами государственного строительного надзора. Однако их число может достигать 43.

III.8.4. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию

Среди основных проблем при прохождении административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию участвующими в мониторинге экспертами указывались следующие проблемы:

1. длительные сроки процедур Ростехнадзора при сдаче объекта в эксплуатацию;
2. длительные сроки получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию;
3. большое число согласований с организациями, эксплуатирующими сети инженерно-технического обеспечения, и другими организациями, необходимых для получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию;
4. требование заключения договоров на подключения (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения в числе документов, необходимых для получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию;
5. двойная техническая инвентаризация объекта – до и после ввода объекта в эксплуатацию.

На этапе ввода объекта в эксплуатацию необходимо пройти наибольшее число процедур – в среднем 34. Из них большинство процедур (в среднем 87%) связано с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении. Этап ввода объекта в эксплуатацию является третьим по продолжительности прохождения всех административных процедур в процессе строительства многоквартирного дома. В среднем на данном этапе необходимо потратить 189 дней, 70% этого времени требуется на прохождение процедур, связанных с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении.

III.8.5. Основные проблемы при прохождении административных процедур на этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости

Основной проблемой на данном этапе реализации инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома, по мнению экспертов, является большой срок регистрации прав собственности на объекты недвижимости. По результатам мониторинга, прохождение административных процедур на данном этапе реализации проекта составляет в среднем 59 дней, однако в некоторых городах достигает 120 дней.

Заключение

Мониторинг административных барьеров в жилищном строительстве, проведенный в 43 городах России на примере анализа количества процедур, сроков и стоимости их прохождения при реализации проекта по строительству многоквартирного дома, позволяет сделать **общий вывод о крайне высоком уровне барьеров в жилищном строительстве**. Данный вывод подтверждается следующими основными полученными результатами.

1. В среднем при строительстве многоквартирного дома застройщики проходят **100 процедур, затрачивая на это около 3 лет и 25 млн. рублей**. Большую часть таких затрат (около 80%) составляют затраты на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения, включая электрические, тепловые, газораспределительные сети и сети водоснабжения и водоотведения.

2. Анализ структуры затрат застройщиков при реализации проекта по строительству многоквартирного дома показал, что расходы на прохождение всех процедур, включая расходы на подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры, составляют в среднем 10% стоимости проекта, а в некоторых случаях достигают 30%.

3. Значимых различий между городами по общему количеству процедур и сроку их прохождения не наблюдается, тогда как выявлены существенные различия в затратах на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения - от 4 до 55 млн. рублей²⁵, а также по составу процедур.

4. Практика организации административных процедур значительно различается по городам. Общий перечень всех возможных процедур, зафиксированных в городах, включает 182 процедуры.

Только около трети процедур (56 процедур) из всех зафиксированных в обследовании процедур применяется практически во всех городах (в 80-100% случаев). Большинство таких процедур осуществляется после окончания строительства: на этапах ввода объекта в эксплуатацию, а также государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости.

²⁵ Без учета затрат на подключение к газораспределительным сетям. При расчете использовались следующие параметры: электрические сети – 150 кВт, тепловые сети – 2 Гкал/час, сети водоснабжения и водоотведения – по 150 куб.м/сутки.

Вместе с тем приблизительно 40% всех зафиксированных в городах процедур можно отнести к редким и крайне редким процедурам (применяются, соответственно, в 20-40% и менее чем в 20% городов, в которых проводился мониторинг), подавляющую часть которых застройщику необходимо пройти до окончания строительства (на этапах землеустроительной и градостроительной подготовки, проектирования и строительства).

5. В качестве дополнительного инструмента анализа количества и состава процедур было использовано сравнение процедур в отобранных городах с процедурами в «Нормативном городе», в котором обязательными для застройщиков являются только процедуры, предусмотренные федеральными законами и иными федеральными нормативными правовыми актами.

В рассматриваемых городах среднее количество процедур более чем в два раза превосходит количество процедур в «Нормативном городе», а срок прохождения таких процедур - примерно в три раза больше, чем в «Нормативном городе». Наибольшие отклонения в количестве и сроке прохождения административных процедур выявлены на этапах проектирования, строительства, а также на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки в случае, когда земельный участок требует изменения вида разрешенного использования.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что **в основном различия между городами в количестве и составе административных процедур в жилищном строительстве обусловлены различиями в региональной и местной нормативной правовой базе.**

6. По количеству разрешительных и согласовательных процедур лидируют этапы строительства и ввода объекта в эксплуатацию – в среднем по 35 процедур на каждом этапе.

Самыми продолжительными являются процедуры на этапе строительства и на этапе проектирования, которые в среднем занимают 296 и 265 дней соответственно.²⁶

²⁶ Отметим, что зарубежные эмпирические исследования показывают, что увеличение сроков прохождения процедур, а также повышение неопределенности относительно этих сроков оказывает существенно более негативное влияние на инвестиционную активность в строительстве, чем увеличение стоимости прохождения процедур. Большинство инвесторов негативно относятся к такому риску, и значит, предпочитают «определенность за деньги» «бесплатной неопределенности». Например, см.: Mayer, C., Somerville, T., (2000). Land use regulation and new construction Regional Science and Urban Economics, Vol. 30, pp. 639–662; Mayo, S., Sheppard, S., (2001). Housing Supply and the Effects of Stochastic Development Control. Journal of Housing Economics, Vol.10, pp. 109–128.

Наиболее затратными являются процедуры, которые необходимо пройти застройщику на этапе проектирования - в среднем около 21 млн. рублей. Подавляющую долю этих затрат (в среднем 96%) составляют расходы на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения и согласование технических условий подключения, которые оцениваются экспертами как высокие.

7. На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки в случае, если застройщиком права на земельный участок получены не на аукционе, необходимо пройти примерно в 2 раза больше процедур по сравнению с «Нормативным городом». В данном случае особенно значительного времени требуется для прохождения процедур, если необходимо изменение разрешенного вида использования такого земельного участка - в среднем 229 дней.

По мнению экспертов, в обследованных городах одним из самых распространенных способов получения права на земельный участок является приобретение права собственности или аренды земельного участка на аукционе. В данном случае срок прохождения процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки снижается почти в 2 раза (до 136 дней). При этом экспертами указывались такие проблемы, как отсутствие или малое количество аукционов по предоставлению земельных участков для жилищного строительства, отсутствие информации о проведении таких аукционов, высокая цена земельных участков, малое количество сформированных земельных участков.

Серьезной проблемой при прохождении административных процедур на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки во многих городах является длительный срок получения градостроительного плана земельного участка (в среднем 54 дня в случае получения прав на земельный участок на аукционе и 166 дней в случае наличия у застройщика прав на земельный участок, полученных не на аукционе), что связано, в том числе с тем, что застройщику необходимо предварительно получить технические условия подключения к сетям инженерно-технического обеспечения.

8. На этапе проектирования одной из основных проблем является большое число согласований проектной документации в органах местного самоуправления, городских службах и организациях, эксплуатирующих сети

инженерно-технического обеспечения – в среднем требуется пройти 18 процедур, потратив на это в среднем 144 дня.

Вместе с тем, в некоторых городах количество процедур на этапе проектирования достигает 26. Важно отметить, что федеральным законодательством о градостроительной деятельности не предусмотрено никаких согласований проектной документации, кроме государственной экспертизы.

Неоправданно длительными и дорогостоящими, по мнению экспертов, являются процедуры, связанные с прохождением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, требующие в среднем 66 дней и 711 тыс. рублей.

Расходы на подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения и согласование технических условий подключения на данном этапе (в среднем 20 млн. рублей) также оцениваются экспертами как высокие.

9. На этапе строительства как основные проблемы экспертами были отмечены длительные сроки получения разрешения на строительство и большое количество проверок органами государственного строительного надзора.

По результатам мониторинга, для прохождения на данном этапе процедур, связанных с получением разрешения на строительство, и других документов, необходимых для проведения строительных работ, требуется в среднем 140 дней.

В ходе строительства многоквартирного дома в среднем необходимо пройти 11 проверок органами государственного строительного надзора. Однако их число может достигать 43. Отметим, что общее количество и регулярность проведения проверок строительства многоквартирных домов органами государственного строительного надзора в федеральном законодательстве не определены.

10. Этап ввода объекта в эксплуатацию является третьим по продолжительности прохождения всех административных процедур в процессе строительства многоквартирного дома.

В среднем на данном этапе необходимо пройти 35 процедур и потратить 189 дней, причем 70% этого времени требуется на прохождение процедур, связанных с подтверждением готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о

ресурсоснабжении, что, с точки зрения экспертов, является существенной проблемой в процессе реализации строительного проекта.

Прохождение административных процедур на этапе ввода объекта в эксплуатацию оценивается в среднем в 621 тыс. рублей. В среднем 86% приходится на расходы, связанные с процедурами подтверждения готовности к эксплуатации систем коммунального обслуживания дома и с заключением договоров о ресурсоснабжении.

11. **На этапе государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости** основной проблемой, по мнению экспертов, является длительный срок государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимости.

По результатам мониторинга, на данном этапе необходимо пройти в среднем 3 процедуры, совокупная средняя стоимость которых составляет 3090 тыс. рублей²⁷. Прохождение административных процедур на данном этапе реализации проекта занимает в среднем 59 дней, однако, в некоторых городах достигает 120 дней.

Процедура регистрации прав собственности на объекты недвижимости регламентирована федеральным законодательством и осуществляется территориальными органами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Однако результаты мониторинга выявили достаточно большие различия в сроках прохождения данной процедуры в обследованных городах – от 3 до 60 дней – тогда как в среднем на ее прохождение требуется 23 дня.

12. Большое количество проблем при реализации проекта по строительству многоквартирного дома связано с **процедурами по обеспечению объекта капитального строительства инженерно-технической инфраструктурой**, включая электрические, тепловые, газораспределительные сети и сети водоснабжения и водоотведения.

Результаты мониторинга показывают, что за весь период реализации инвестиционно-строительного проекта по строительству многоквартирного дома среднее количество таких процедур составляет 54, застройщики в среднем затрачивают на их прохождение 253 дня²⁸ и 21 млн. рублей.

²⁷ В данную сумму включены расходы на оплату государственной пошлины за регистрацию права собственности на 200 квартир.

²⁸ С учетом возможности параллельного прохождения процедур по обеспечению объекта капитального строительства инженерно-технической инфраструктурой

По видам инженерно-технической инфраструктуры соответствующие средние показатели, характеризующие все процедуры, связанные с обеспечением многоквартирного дома такой инфраструктурой, составляют:

для присоединения к электрическим сетям - 13 процедур, 227 дней и 4 млн. рублей;

для подключения к тепловым сетям - 13 процедур, 187 дней и 6,7 млн. рублей;

для подключения к газораспределительным сетям - 15 процедур, 253 дней и 650 тыс. рублей;

для подключения к сетям водоснабжения и водоотведения - 13 процедур, 180 дней и 9,7 млн. рублей.

Таким образом, наибольшее число процедур связано с обеспечением подключения многоквартирного дома к газораспределительным сетям (в среднем 15 процедур), которые являются и самыми продолжительными (в среднем 253 дня). Самыми затратными являются процедуры, связанные с обеспечением подключения многоквартирного дома к сетям водоснабжения и водоотведения, требующие в среднем затрат, равных 9,7 млн. рублей.

Приложение А. Список городов, результаты мониторинга административных барьеров в жилищном строительстве в которых использовались при проведении исследования

1. Астрахань
2. Благовещенск
3. Великий Новгород
4. Владикавказ
5. Волгоград
6. Воронеж
7. Екатеринбург
8. Иваново
9. Иркутск
10. Йошкар-Ола
11. Калининград
12. Калуга
13. Кемерово
14. Киров
15. Королев
16. Кострома
17. Краснодар
18. Красноярск
19. Махачкала
20. Нижний Новгород
21. Новосибирск
22. Оренбург
23. Пермь
24. Петрозаводск
25. Ростов-на-Дону
26. Самара
27. Санкт-Петербург
28. Саратов
29. Сочи
30. Ставрополь
31. Тамбов
32. Тверь
33. Томск
34. Тула
35. Тюмень
36. Улан-Удэ
37. Ульяновск
38. Уфа
39. Чебоксары
40. Челябинск
41. Череповец
42. Южно-Сахалинск
43. Якутск