

# ПРЕДЕЛЬНЫЕ ЦЕНЫ НА СТРОИТЕЛЬСТВО ЖИЛЬЯ КАК РЕГУЛЯТИВНЫЙ ИНСТИТУТ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Д. В. Нестерова

*Статья посвящена дизайну такого регулятивного института в сфере реализации жилищной политики государства, как предельная стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья. Показано, что эффекты от реализации данного института должны оцениваться по таким основным критериям, как активизация государства на рынке жилья на стороне спроса (приобретение, выкуп жилья), активизация государства на рынке жилья на стороне предложения (строительство жилья), стимулирование (принуждение) к снижению стоимости строительства. С использованием базы статистических данных по Республике Саха (Якутия), проведен анализ факторов, удорожающих строительство жилья. Сделан вывод о том, что регулируемая цена не доносит достоверной информации о полных издержках строительства, необходим учет региональных факторов, влияющих на стоимость строительства. Активизация государства в сфере строительства (покупки) жилья и ускоренное переселение населения из ветхого и аварийного жилья (на чем настаивает правительство) упираются, прежде всего, в институциональные и, как следствие, финансовые ограничения.*

В последние годы российское государство активизировало усилия по преодолению (смягчению) одного из главных дефицитов национальной экономики — дефицита доступного и комфортного жилья для граждан России. Отсутствие для большинства домохозяйств возможности купить жилье воспринимается в современных обществах как серьезная соци-

ально-экономическая и демографическая проблема. Следствием неразвитости рынка жилья являются барьеры к эффективному распределению ресурсов, как материальных, так и трудовых, их недостаточная мобильность, низкая скорость перераспределения в наиболее перспективные сектора экономики, локализация (замкнутость) экономического пространства

и появление эффектов депрессивных районов, «ловушек бедности», рост социальной напряженности. Снижение доступности жилья для работающего населения в целом воспринимается как национальная угроза утраты конкурентных позиций в глобальной экономике, роста социальной напряженности внутри страны.

Проблема доступного жилья и поиски путей ее решения характерны для большого количества как развитых, так и развивающихся экономик. В 2000–2007 гг. цены на недвижимость росли быстрыми темпами практически во всех странах. В результате жилье становилось все менее доступным для значительных слоев работающего населения. К примеру, в США в 2000 г. средние цены на вторичное жилье составляли примерно 3,5 годового дохода среднего домохозяйства, а в 2005 г. — уже 5,2. В Испании доступность жилья за десять лет упала почти в два раза [3]. К настоящему времени в развитых странах показатель доступности жилья в среднем превышает 3,5 года, в развивающихся странах — 5,5 лет, в странах с переходной экономикой — 6,8 года [1, с. 61].

Осознание значимости проблемы доступного жилья для работающего населения привело к тому, что в 2006–2007 гг. в целом ряде стран были созданы специальные правительственные комиссии для исследования ситуации на рынке недвижимости. В фокусе внимания оказался ряд вопросов: количество и доступность земельных участков под строительство; уровень и динамика себестоимости строительства, спекуляции на строительном рынке и возможности его регулирования. Выводы, полученные этими комиссиями, реализовались в практически синхронных стартах мощных государственных программ по реализации жилищной политики. Объединяют все принятые программы (1) активизация государства в области строительства социального жилья, развитие рынка социальной аренды, (2) увеличение присутствия государства в секторе жилищного строительства, увеличении прямых инвестиций из бюджета всех уровней в сферу социального жилья, (3) определение основных направлений активной жилищной политики государства (подготовка земельных участков к застройке, субсидии на покупку жилья или его наем, определение приоритетных групп населения для государственной поддержки в сфере жилья, развитие ипотеки).

Проблема ликвидации дефицита доступного и комфортного жилья актуальна для всей российской экономики, но особенно она актуальна для Республики Саха (Якутия). Обладая

богатейшими и уникальными природно-минеральными ресурсами<sup>1</sup>, регион в последние годы теряет население: усиливается миграционный отток, растут отрицательные значения коэффициента миграционного прироста на 10000 населения: (–)66, (–)71, (–)102, соответственно, в 2009, 2010 и 2011 гг. [7, с. 91], сокращение населения региона ускоряется.

При средней в России обеспеченности жильем в размере 23,4 м<sup>2</sup> на одного жителя (2012 г.), в Республике Саха (Якутия) этот показатель составляет 20,4 м<sup>2</sup>, что составляет 87,2 % от среднего уровня по России. В 2011 г. на учете состояло 23,7 тыс. семей, или 7,2 % от общего числа семей [7, с. 225]. В среднем по России темп жилищного строительства составляет 0,44 м<sup>2</sup> на человека в год, в Республике Саха (Якутия) — 0,33 [7, с. 628].

Системной проблемой остается качество жилого фонда, уровень его благоустроенности. Удельный вес ветхого и аварийного жилого фонда составляет в целом по России 3,0 % (2011 г.), а в Республике Саха (Якутия) — 13,6 % (самый высокий показатель среди всех субъектов Российской Федерации). Здесь же отмечаются самые низкие показатели благоустройства жилищного фонда в Дальневосточном федеральном округе. Хуже, чем в Якутии, показатели благоустройства жилищного фонда в таких субъектах Российской Федерации, как Республика Калмыкия, Республика Алтай, Республика Бурятия, Забайкальский край [7, с. 222–223].

Чтобы остановить отток населения из региона, обладающего уникальным ресурсным потенциалом, необходимо более активное участие государства в строительстве и покупке социального жилья, стимулировании жилищного строительства путем поддержки спроса на рынке жилья, в том числе с помощью ипотечного жилищного кредитования, использование института государственно-частного партнерства для повышения качества жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры.

Для проведения активной жилищной политики государством создана и развивается необходимая институциональная среда. Еще в 1992 г. было принято решение о разработке Государственной целевой программы «Жилище» (принята в 1993 г.) как одной из приоритетных программ структурной пере-

<sup>1</sup> По данным РА Эксперт, ресурсный потенциал оценивается как очень высокий и составляет 8,736 по 10-балльной шкале, притом что производственный и трудовой потенциал оцениваются, соответственно, 0,624 и 0,597 [8].

стройки экономики России [6]. Новым этапом в развитии этой программы стала Федеральная целевая программа «Свой дом» (принята в 1996 г.). Для реализации этой программы в 1997 г. было создано открытое акционерное общество «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», главной задачей которого ставилось формирование и развитие системы ипотечного жилищного кредитования. На базе этого института развития были созданы дочерние организации Агентства — Агентство по страхованию ипотечного жилищного кредитования и Агентство по реструктуризации ипотечного кредитования. С 2003 г. Агентство входит в список стратегических приоритетных компаний с государственным участием, а с 2005 г. является основным проводником государственной политики по становлению и развитию системы рефинансирования ипотечного жилищного кредитования и ее ключевым институциональным элементом.

В 2005 г. среди приоритетных национальных проектов был объявлен проект «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», инструментом реализации которого стали федеральные целевые программы: ФЦП «Жилище» в новой редакции от декабря 2005 г., ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг. от декабря 2010 г., Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» на 2013–2020 гг. от ноября 2012 г.

В 2007 г. (июль) был принят Федеральный Закон (№ 185-ФЗ) «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», согласно которому была создана государственная корпорация «Фонд содействия реформированию ЖКХ» — институт развития, который предоставляет финансовую поддержку субъектам Федерации на приобретение (строительство) жилья для переселения граждан из аварийного и ветхого жилого фонда.

Таким образом, созданные институты, с одной стороны, определяя правила деятельности, формируют среду, а тем самым — и стимулы для экономических агентов, которые осуществляют свой выбор, используют созданные институты как фактор производства. С другой стороны, институты обуславливают формирование устойчивых связей, или структур (сетей) отношений между экономическими агентами, в частности в форме информационных и ресурсных сетей.

В системе ресурсных сетей особое место принадлежит регулятивным институтам, в роли которых могут выступать стандарты, нор-

мативы, контракты, соглашения. Именно они определяют альтернативные нормы поведения и, вместе с тем, задают стимулы к участию в ресурсных сетях, определяют варианты получения выгод, предоставляемых институциональной средой. В сфере жилищной политики к числу таких регулирующих нормативов относятся «предельная стоимость строительства» и «средняя рыночная стоимость» 1 м<sup>2</sup> общей площади жилого помещения, которые регулируют ресурсные потоки для реализации жилищной политики государства.

Величина предельной стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья используется для определения размера финансовой поддержки, оказываемой субъектам Федерации при приобретении или строительстве ими жилья для переселения граждан из аварийного и ветхого жилого фонда, предоставления жилья в социальный наем. Финансовая поддержка предоставляется Государственной корпорацией «Фонд содействия реформированию ЖКХ» (действие Фонда продлено до 01.01.2016).

Величина средней рыночной стоимости квадратного метра общей площади жилого помещения (как регулятивный институт) используется для других целей. Во-первых, при оценке степени обеспеченности граждан, претендующих на бесплатное получение муниципального жилья, то есть при оценке доступности жилья. Граждане, у которых текущий доход не позволяет в течение 15 лет накопить сумму, достаточную для покупки жилого помещения нормативной площади, исходя из зафиксированной на текущий момент средней рыночной стоимости одного квадратного метра жилья, вправе претендовать на получение статуса малоимущих для постановки в очередь на предоставление муниципального жилья по договору социального найма. Во-вторых, норматив средней рыночной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья используется для определения размера субсидий гражданам — участникам (в соответствии с федеральным законодательством) различных социальных жилищных программ для приобретения ими жилья. Субсидии на покупку жилья предоставляются из средств федерального бюджета.

Оба показателя — предельной стоимости строительства и средней рыночной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья — фиксирует (устанавливает) Министерство регионального развития, однако в основе определения их величины лежит раз-личная база. Величина средней рыночной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья рассчитывается на основе Методики определения норматива стоимо-

сти одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации, разработанной и утвержденной федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (2013 г., № 66/ГС). При этом средняя рыночная стоимость определяется как средняя арифметическая величина прогнозных показателей размера рыночной стоимости (на первичном и вторичном рынках) одного квадратного метра общей площади жилого помещения по каждому субъекту Российской Федерации. Нормативная стоимость определяется на основе простого усреднения средних рыночных стоимостей одного квадратного метра общей площади жилого помещения на планируемый квартал по всем субъектам Российской Федерации, причем без учета их географических, демографических и социально-экономических особенностей. Вряд ли можно признать такое усреднение экономически оправданным, учитывая сильные различия в природно-климатических условиях и значительную дифференциацию в уровне социально-экономического развития регионов. Регламентирование величины нормативной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья на основе простого усреднения дает преимущества территориям с благоприятным климатом, развитой транспортной доступностью и производственной инфраструктурой и, наоборот, ставит в невыгодное положение регионы с суровыми природно-климатическими условиями и исторически унаследованной слабой системой коммуникаций.

К примеру, в Республике Саха (Якутия) до сих пор отсутствует круглогодичная транспортная доступность: в настоящее время только 8,2% территории имеют круглогодичную транспортную доступность<sup>1</sup>. К настоящему времени г. Якутск все еще не связан с общероссийской железнодорожной сетью (Транссибом), почти отсутствуют круглогодичные автомобильные дороги с твердым покрытием, основным видом транспорта является водный, что и обуславливает сезонность в транспортной обеспеченности. Неразвитость транспортной инфраструктуры, ярко выраженная сезонность в ее функционировании

<sup>1</sup> В интервью с В. Максимовым, министром по федеративным отношениям и внешним связям Республики Саха (Якутия) сказано, что только к 2030 г. планируется довести круглогодичную транспортную доступность до 73% территории (см. журнал «Эксперт», 2013, №25 (856), с. 88-89).

дополняются слабым развитием энергетической инфраструктуры. Об этом свидетельствует наличие трех энергоизолированных районов на территории республики, которые не смыкаются с Единой энергетической системой страны. Наличие единственного поставщика электроэнергии (вертикально интегрированного холдинга «Якутскэнерго»), особенности образования тарифов на электроэнергию (перекрестное субсидирование) приводят к перекосам в ценообразовании на энергообеспечение. Средний тариф по республике составляет 3,95 руб., а себестоимость электроэнергии в северных районах — 28,45 руб.; объем перекрестного субсидирования значителен и достигает более четырех миллиардов рублей в год, которые ложатся ношей на бюджет республики<sup>2</sup>. При нормативной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья, определенной Минрегионом на 1 квартал 2013 г. в размере 33 000 руб., средняя рыночная стоимость, установленная также Минрегионом, составляет 41 700 руб.

Предельная стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья регулирует, как уже было сказано, не уровень субсидий, предоставляемых гражданам на приобретение жилья, а уровень своеобразной дотации, целевым назначением которой является стимулирование активности региональных и муниципальных органов власти в строительстве или приобретении жилья. Ее величина определяет размер финансовой поддержки, оказываемой субъектам Федерации из средств Фонда содействия реформированию ЖКХ. Размер финансовой поддержки первоначально не должен был превышать 30 000 руб/м<sup>2</sup> (установлен 08.09.2009). Если же субъект Федерации принимает решение о приобретении или строительстве жилья по цене, превышающей установленную предельную стоимость 1 м<sup>2</sup> общей площади жилого помещения, то соответствующая разница доплачивается из средств бюджета субъекта Федерации. На 2011 г. предельная стоимость 1 м<sup>2</sup> общей площади жилого помещения при приобретении федеральными органами исполнительной власти жилых помещений для федеральных государственных нужд была установлена в размере 30 тыс. руб.; на 2012 г. и последующие определение предельной стоимости осуществляется исходя из ее размера, установленного в предшествующем году, с учетом индекса-дефлятора на соответствующий год по виду экономической деятельности «строительство»,

<sup>2</sup> Из интервью с П. Маринычевым, заместителем председателя правительства Республики Саха (Якутия) (см. журнал «Эксперт», 2013, №25 (856), с. 86-87).

устанавливаемого Министерством экономического развития РФ.

В настоящее время в Республике Саха (Якутия), по данным Государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ», насчитывается 1432 аварийных дома, площадь которых составляет 448579 м<sup>2</sup>, и в которых проживает 29951 жителей. Не обеспечен финансированием по переселению из аварийного жилья 1361 дом, или 95 % от общего числа аварийных домов площадью 408975 м<sup>2</sup> (91%), где проживает 27745 жителей (92,6%). В заявку на переселение из аварийного жилья включено 140 домов (10%), в которых ждут переселения 3065 жителей (10%) [9]. Финансовое обеспечение заявки по переселению 140 аварийных домов покрывается ГК «Фонд содействия реформированию ЖКХ» на 60% (из 1,5 млрд руб.), остальные 40% финансируются из бюджетов субъекта Федерации, муниципалитетов и других источников [9]. Нетрудно определить, что при таких темпах программа переселения из аварийного жилья потребует не менее 10 лет. Однако Федеральным Законом от 21.07.2007 №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию ЖКХ» (пункт 9.10 части 1 статьи 14) требуется наличие обязательств субъекта РФ по переводу жителей из всего аварийного жилого фонда, расположенного на территории субъекта,

до 31.12.2015, что означает реализацию программы в течение 3 лет.

Рассмотрим, в какой мере предельные цены на строительство 1 м<sup>2</sup> жилья выполняют свою регулятивную функцию в аспекте долгосрочного взаимодействия экономических агентов по активизации участия региональных и муниципальных органов власти в строительстве или выкупе жилья.

В настоящее время в Российской Федерации эксплуатируется жилищный фонд в размере 3,345 млрд м<sup>2</sup> (2012 г.). Общая площадь жилых помещений, размещенных в аварийных и ветхих строениях, примерно в 1,5 раза превышает годовой объем введенного жилья (65,7 млн м<sup>2</sup>, 2012 г.) [10]. В 2011 г. общая площадь ветхого и аварийного жилищного фонда составляла 98,9 млн м<sup>2</sup>, что на 33,3 млн м<sup>2</sup> больше, чем в 2000 г. (см. рис. 1).

Республика Саха (Якутия), как уже отмечалось, имеет самую высокую долю ветхого и аварийного жилищного фонда по сравнению со всеми другими субъектами Российской Федерации. За период с 2000 по 2011 гг. размер жилых помещений, размещенных в аварийных и ветхих строениях, вырос почти в 3 раза. Если в 2000 г. его величина в 3,7 раза превышала годовой объем введенного жилья, то в 2011 г. разрыв составлял уже 8,3 раза (см. рис. 2).

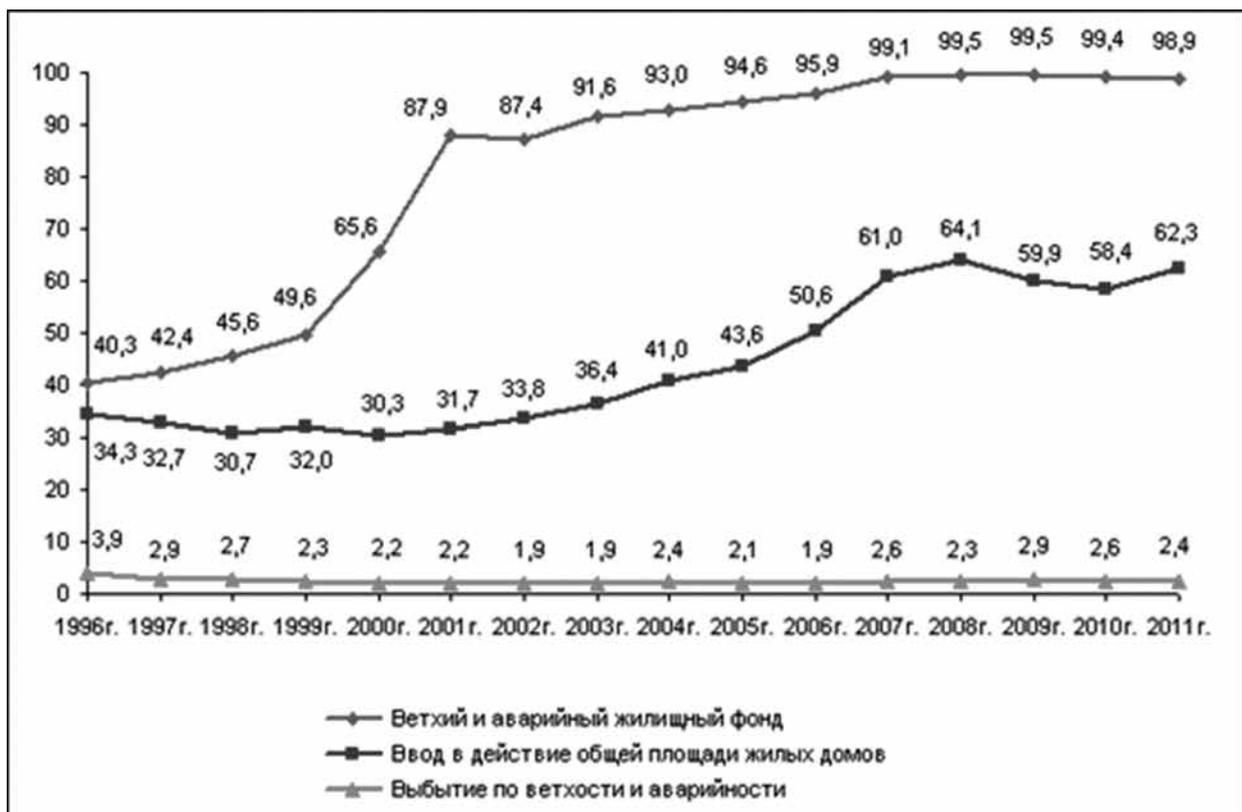


Рис. 1. Ветхий и аварийный жилищный фонд, Россия (млн м<sup>2</sup>) [12]

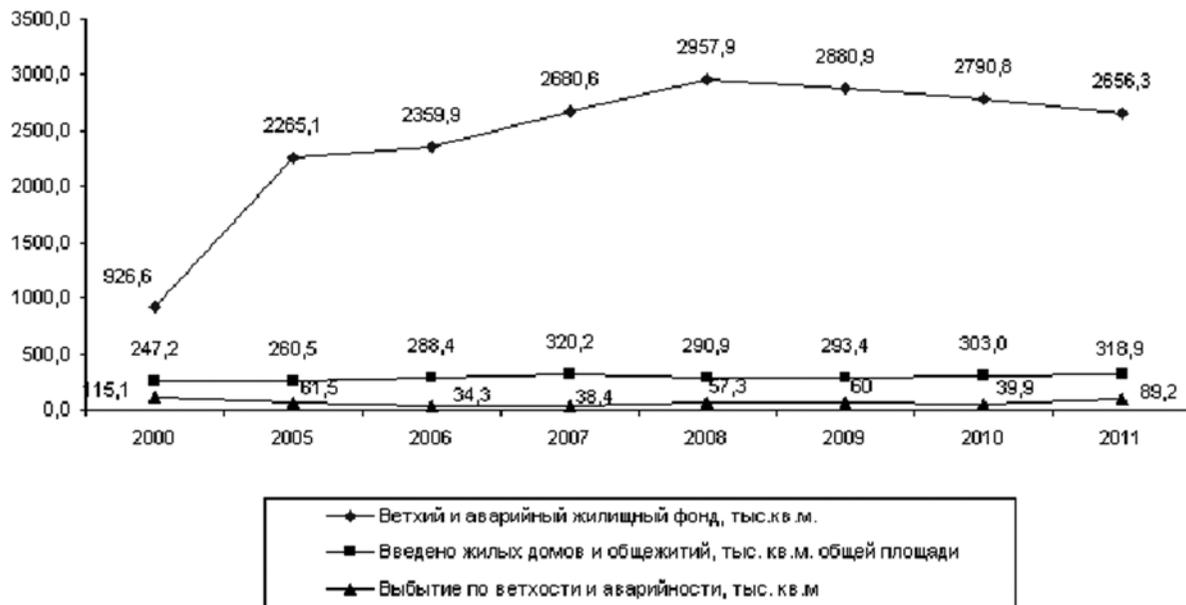


Рис. 2. Ветхий и аварийный жилищный фонд, Республика Саха (Якутия) [13]

Приказом Министерства регионального развития от 27.12.2012, №554 на 2013 г. для каждого субъекта Федерации установлены предельные цены строительства 1 м<sup>2</sup> жилья. Для республики Саха (Якутия) предельная цена строительства определена на уровне 34600 руб/м<sup>2</sup>. Между тем, согласно расчетам, подготовленным Союзом инженеров-сметчиков, фактическая полная стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> в домах массового спроса в Республике Саха (Якутия) составляет 47466 руб. (2012 г.) [2], что на 37,2% выше предельной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья. При этом уровень цен на первичном рынке жилья составляет 49721 руб/м<sup>2</sup>, а на вторичном — 55469 руб/м<sup>2</sup>.

Расхождение регулируемой государством цены, которая ниже фактической более чем на 37% и ниже цен рынка жилья, соответственно, на 43,7 и 60,3%, свидетельствует о возможном конфликте интересов экономических агентов, когда на рынке торгуемого блага формируется так называемая укороченная кривая предложения. В терминах рыночной экономики речь идет о невозможности осуществления добровольных сделок между экономическими агентами, сделки могут состояться только по принуждению (со стороны государства). Следовательно, чтобы сделки осуществлялись, необходима либо коррекция регулируемой цены в сторону рыночной, учитывающей полные затраты, причем на уровне каждого отдельного региона, либо поиск путей для снижения издержек строительства жилья.

Рассмотрим основные факторы, определяющие стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья и,

тем самым — потенциальные возможности для снижения затрат.

Во-первых, это наличие (предложение) и цена земельных участков. Как отмечают застройщики, дефицит земли, пригодной для строительства, — основная проблема отрасли. Речь идет не только о дефиците земельных участков, полностью подготовленных для строительства, но и о свободных территориях, которые практически брошены и не используются ни для сельскохозяйственных, ни для строительных целей. В условиях неэластичного предложения цена на участок в большой степени будет определяться, с одной стороны, количеством покупателей, а с другой, — уровнем ожидаемой прибыли и, следовательно, готовностью предложить более высокие цены. Отметим, что в 2000–2005 гг. цены на квадратный метр жилья, в среднем по России выросли в 3 раза; в годы строительного бума (2005–2008) строительство жилья увеличилось на 47%, а цены на квадратный метр жилья выросли в 2,1 раза [11].

О наличии определенных институциональных ограничений в обеспечении предложения земельных участков под строительство жилья свидетельствует тот факт, что в настоящее время федеральный фонд «Развитие жилищного строительства» является поставщиком одной трети всех участков под строительство в стране (32%) (по данным журнала «Эксперт», 24–30 июня 2013, № 25 (856), с. 31). В этих условиях Фонду более выгодно работать преимущественно с крупными фирмами-застройщиками, предоставляя крупные земель-

ные участки под крупные проекты, что создает барьеры для входа новых фирм, развития конкуренции и снижения издержек. Расширение круга агентов, отвечающих за предоставление участков под строительство за счет других потенциальных участников на стороне предложения и массовая передача под жилищное строительство муниципальных, субфедеральных, не разграниченных земель позволят снять дефицит земли под строительство жилья. А более гибкая политика в части структуры и размеров предоставляемых площадок (не только крупных, но и средних, а также относительно небольших по размеру) — путь к снижению барьеров входа на этот рынок, следовательно, к росту конкуренции и снижению цен.

Относительный дефицит и относительно высокая цена земельных участков как фактор роста стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья особенно актуальны для Республики Саха (Якутия). С одной стороны, свыше 40% территории республики находится за Полярным кругом, около 80% территории приходится на зону тайги, что (в сочетании с суровым климатом) создает естественные барьеры для увеличения территорий, пригодных для строительства комфортного жилья. С другой стороны, леса занимают 138 млн га, а среди деревьев преобладает редкое по качеству дерево — даурская лиственница (около 89%), что обуславливает высокие альтернативные издержки перевода земельных участков под строительство доступного жилья.

Во-вторых, стоимость строительства жилья определяется стоимостью подвода (обеспечения) здания всеми необходимыми инженерными коммуникациями. Доступность и цену инженерной инфраструктуры застройщики называют одним из основных препятствий для снижения стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> и наращивания предложения доступного жилья. Издержки на обеспечение необходимыми инженерными коммуникациями имеют существенную региональную дифференциацию, однако общим является их высокий удельный вес в стоимости строительства. Так, например, в Приморском крае себестоимость подведения и подключения к инженерным сетям составляет 15–18 тыс. руб. в расчете на 1 м<sup>2</sup> (43–52% от предельной стоимости строительства по региону, равной 34600 руб.), в силу чего «уложиться» в стоимость 1 м<sup>2</sup>, определяемую Минрегионом в 34600 руб., можно только при условии очень низкого качества жилья.<sup>1</sup> Высокая зависимость

стоимости строительства жилья от затрат на подключение к коммуникациям — распространенное явление. К примеру, в Свердловской области средняя себестоимость превышает 38 тыс. руб. за квадратный метр. При этом еще несколько десятков тысяч рублей добавляет стоимость земли и технологических подключений к коммуникациям. В результате жилье в Екатеринбурге продают более чем за 60 тыс. руб. за квадратный метр (по данным Uralweb: [www.uralweb.ru/news/society/397936.html](http://www.uralweb.ru/news/society/397936.html)).

Третьим фактором, влияющим на цену строительства жилья, является стоимость проектирования, стоимость необходимых согласований и экспертиз. Это еще один значимый фактор, удорожающий цену строительства жилья. С 2007 г. существенно возросли требования к проектной документации, в два раза вырос объем разделов, которые требуется выполнить. В целом, было принято немало законов и строительных нормативов, прямо вынуждающих проектировать и строить дорого (в частности, ряд поправок к 214 закону, принятых в последние месяцы (2013 г.), сильно усложняют работу и повышают себестоимость метра жилья). В соответствии с известным рейтингом Всемирного банка об условиях ведения бизнеса в разных странах (Doing Business), по такому параметру, как получение разрешений на строительство, Россия находится в конце списка и занимает 178-е место из 185. В отчете говорится, что на получение разрешений для строительства необходимо пройти 42 процедуры и затратить на это 344 дня. Плата за разрешение составляет в РФ около 130% от величины среднедушевого дохода [15]. В исследованиях ассоциации строителей России указывается, что в настоящее время количество административных процедур в строительстве достигает 51, а сроки различного рода согласований, получения разрешительной документации в некоторых случаях достигают 2 а иногда и 3 лет [2].

Одним из главных факторов, определяющих уровень издержек в строительстве, является уровень цен на строительные материалы. В структуре материальных затрат больше половины приходится на стройматериалы (54%), это одна из главных составляющих себестоимости, на величину которой влияют, в свою очередь, цены на металлопрокат и металлоконструкции, щебень, песок, гравий, цемент,

ректоров компании «Далта-Восток-1» на учреждении новой отраслевой ассоциации «Национальное объединение застройщиков жилья» (по данным журнала «Эксперт», 2013, №25 (286), с. 30).

<sup>1</sup> Из выступления М. Ломакиной, председателя совета ди-

Таблица 1

## Индексы цен в некоторых сектора экономики (декабрь к декабрю предыдущего года, %)

Индекс	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012**
Индекс потребительских цен	120,2	110,9	111,9	113,3	108,8	108,8	106,1	106,6
Индекс цен производителей промышленных товаров	131,9	113,4	125,1	93,0	113,9	116,7	112,0	105,1
Индекс цен производителей сельхозпродукции	122,2	103,0	130,2	102,5	98,2	123,6	94,9	110,8
Индекс потребительских цен на строительные материалы	126,4	109,1	116,2	111,3	102,1	104,6	107,9	
Сводный индекс цен строительной продукции	140,5	115,8	121,2	118,6	97,6	109,6	109,3	
Индекс тарифов на грузовые перевозки	151,5	116,6	106,8	132,3	97,5	133,1	108,4	107,5

\* Составлено по: [11, с. 505].

\*\* Составлено по: [10, с. 48].

кирпич и другие компоненты. Данные статистики показывают, что цены на приобретаемые строительными организациями материалы, детали и конструкции неуклонно растут, причем по некоторым основным строительным компонентам — весьма сильно. Приведем некоторые данные по Республике Саха (Якутия) за период с 2008 по 2013 гг. В этот период цены на целый ряд основных строительных материалов выросли драматически. Например, цены на песок увеличились на 43,5%, на щебень — 41,3%, дизельное топливо — на 37,6%, бензин автомобильный — 28,4%, цемент — на 31,3%. Больше чем наполовину выросли цены на краски (51%), прокат сортовой (54,8%), пиломатериалы (72,3%), бетон, готовый для заливки (73,4%), арматуру (88,1%). Почти в 2 раза (96%) выросли цены на строительные растворы. В среднем рост цен в 2008–2013 гг. (на 01.01.) составил 56,2%, в среднем за год цены росли с темпом 14%.<sup>1</sup>

Данные, приведенные в таблице 1, показывают, что в отдельные годы (после 2007) снижение уровня цен отмечалось во всех рассматриваемых секторах, кроме потребительского и производства строительных материалов.

В основе этого роста лежат разные причины. Рост цен (тарифов) на услуги естественных монополий и ухудшение экономических показателей работы отечественных производителей строительных материалов: с 2007 по 2012 гг. цены на газ выросли в два раза, тарифы на электроэнергию — на 70%, на грузовые перевозки — на 50%.

В Республике Саха (Якутия) за этот же период цены на электроэнергию выросли в 2,1

раза, а за период с 2009 по 2012 гг. — на 44,3%, тарифы на грузовые перевозки железнодорожным транспортом выросли на 50,1%, внутренним транспортом, который является основным для Республики Саха (Якутия), — на 64,9%, тарифы на перевозки автомобильным транспортом увеличились в 2,1 раза [14].

Однако главным до недавнего времени фактором быстрого роста цен на строительные материалы был усиливающийся дефицит промышленных мощностей для увеличения строительства жилья. В предкризисный 2007 г. темпы прироста строительства жилья составили 31%, а рост производства стройматериалов — 11%. К тому же производство стройматериалов крайне неоднородно, как по своему технологическому оснащению, так и по пространственному размещению. Зачастую технологии в производстве строительных материалов устаревшие, технологическое обновление практически отсутствует, что обуславливает высокую ресурсоемкость и энергоемкость производства в сочетании с низким уровнем производительности труда [15]. Это в полной мере относится к производству строительных материалов и в целом к строительным технологиям, используемым в Республике Саха (Якутия): на оставшихся от советского периода ДСК, завод ЖБИ в Покровске. Эффективность и производительность строительства жилья заметно отстают по всем параметрам от показателей передовых стран, особенно в проектировании и сооружении объектов на территориях распространения вечной мерзлоты с отрицательными среднегодовыми температурами воздуха.

Добавим, что существующий на строительном рынке монополизм крупных строительных компаний, заинтересованных в строи-

<sup>1</sup> Рассчитано автором по [13]

Таблица 2

Средняя фактическая стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> общей площади отдельно стоящих жилых домов без пристроек, надстроек и встроенных помещений (руб., значение показателя за год), отдельно стоящие здания жилого назначения квартирного типа в городах и поселках городского типа

Регион	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	29261	32595	34466	36916	35043	39394
Ямало-Ненецкий автономный округ	35073	50911	56673	64156	47768	56629
Сибирский федеральный округ	22036	28718	29672	31022	31441	33122
Республика Алтай		23000	27667	26949	35265	50681
Забайкальский край	17466	21489	25545	28548	28441	34533
Красноярский край	21907	32735	30930	34797	36166	36793
Иркутская область	21465	31006	31622	31656	31731	33103
Дальневосточный федеральный округ	28734	32334	37664	39217	42299	44218
Республика Саха (Якутия)	28199	36043	39353	43862	43199	47466
Камчатский край	40077	48046	55610	46222	56210	53602
Приморский край	19223	22313	33883	30645	32470	37482
Хабаровский край	29154	32335	36970	42441	44189	46323
Амурская область	22787	25496	31653	32308	32863	37794
Магаданская область	37715	39900	45605	43255	69480	49344
Сахалинская область	45284	39119	39923	52567	55485	59570
Еврейская автономная область	11559	17528	16129	22367	30459	29723
Чукотский автономный округ	89326	124050	92346	191698	192056	

Источник: [www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi?pl=1502039](http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi?pl=1502039).

тельстве больших многоквартирных домов и целых жилых комплексов, которые используют в основном привозные строительные материалы, полученные на заводах зачастую с чрезвычайно ресурсо- и энергоемким производством является дополнительным фактором удорожания стоимости строительства жилья (см. «Эксперт», 2013, № 25 (856), с. 30).

Рост цен на металлопрокат и металлоконструкции обусловлен олигополистической структурой рынка, наличием небольшого количества крупных компаний-поставщиков, занимающих доминирующее положение на рынке, и реализующих соответствующие ценовые стратегии. По некоторым видам стройматериалов также правомерно говорить о ценовом сговоре производителей, поэтому есть основания для привлечения антимонопольных служб, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Укажем также, что стоимость строительства квадратного метра зависит не только от непосредственных издержек по строительству дома, но и от таких «дополнительных» затрат, как платежи в местные бюджеты на социальную инфраструктуру, которые могут достигать

в денежном эквиваленте 10% от стоимости дома, предоставление муниципалитетам определенного процента площадей (квартир), уровень инфраструктурного обеспечения дома [5].

Данные официальной статистики о том, как менялась стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья в период с 2007 по 2012 гг. по ряду регионов представлены в таблице 2.

Анализ данных, приведенных в таблице, показывает следующие тенденции. Для всех субъектов РФ, представленных в таблице, характерен значительный рост стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> в 2008 г. по сравнению с 2007 г. Так, например, в Ямало-Ненецком АО рост стоимости составил 45,2%, в Красноярском Крае — 49,4%, Иркутской области — 44,5%.

В субъектах РФ, входящих в Дальневосточный федеральный округ, также наблюдается рост стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья, однако он заметно ниже: самый существенный (на 27,8%) — в Республике Саха (Якутия), в Приморском крае — 16,1%, Хабаровском крае — 11%, в Магаданской области — 5,7%.

В подавляющем большинстве субъектов РФ, представленных в таблице 2, отмечается снижение стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья

в один из периодов. В большинстве субъектов РФ снижение стоимости приходится либо на 2010 г., либо на 2011 г. (как, например, в Республике Саха). В Красноярске снижение стоимости строительства приходится на 2009 г., в Иркутской области — на 2012 г.

В представленной совокупности субъектов РФ выделяются три — Хабаровский край, Амурская и Сахалинская области, — в которых на протяжении рассматриваемого периода стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья неуклонно повышалась, хотя и с различным темпом.

Общий вывод заключается в том, что несмотря на неоднозначную динамику стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья в отдельные годы, в целом за период с 2007 по 2012 гг. стоимость строительства выросла повсеместно и в значительных масштабах. Лидерами роста являются такие субъекты, как Забайкальский и Приморский края, в которых стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья, практически, удвоилась (97,7 и 95 %, соответственно).

Высокие темпы роста стоимости демонстрируют такие регионы, как Республика Саха (Якутия), где рост стоимости строительства по отношению к 2007 г. составил 68,3 % (среднегодовые темпы роста составили 11 %), Красноярский край (68 %), Ямало-Ненецкий АО (61,4 %), Хабаровский край (58,9 %), Иркутская область (54 %). На одну треть и более увеличилась стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья в Ханты-Мансийском АО (34,1 %) и в Магаданской области (30,8 %).

По сравнению с другими субъектами РФ динамика стоимости строительства в Республике Саха показывает следующие особенности: а) отсутствует заметное снижение стоимости строительства в результате спада объемов строительства в 2009–2010 гг. (1,5 %); б) последующий рост стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья в 2011 г. был выше, чем в Приморском крае, Амурской области, Магаданской области, но ниже, чем в Хабаровском крае, Еврейской АО и Чукотском АО (2011 г.); в) увеличение стоимости строительства в 2012 г. было выше, чем в Хабаровском крае, но скромнее, чем в Приморском крае (15,4 %), Амурской области (15,0 %), Ханты-Мансийском АО (12,4 %), Ямало-Ненецком АО (18,6 %).

Закономерен вывод о том, что рост стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья намного опережал темпы инфляции, а потому приведенные данные свидетельствуют о необходимости серьезной коррекции предельной стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья, устанавливаемой Минрегионом. Такая коррекция обусловлена, с

одной стороны, тем, что для большинства городов, тем более мегаполисов, предельная стоимость как цена выкупа (строительства) 1 м<sup>2</sup> жилья слишком мала, и в соответствии с ней все доступное жилье будет построено в небольших областных городах, земля в которых не так дорого стоит. Однако такие проекты вряд ли будут интересны крупным застройщикам, которые в настоящее время занимают доминирующее положение на строительном рынке (см. «Эксперт», 2013, № 25 (856), с. 31).

С другой стороны, коррекции предельной стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья обусловлена необходимостью учета региональных особенностей. Применительно к Республике Саха (Якутия) должен быть принят во внимание дополнительный аргумент, связанный с удорожанием строительства в силу природно-климатических условий, а также в силу пространственной удаленности и низкой транспортной доступности. Для Республики Саха (Якутия) особое влияние на величину стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> оказывают такие региональные факторы, как:

- затраты на проектно-конструкторские работы по снижению рисков аварийности жилья, подготовку участков к строительству;
- затраты на подготовку земельных участков к строительству, обеспечение строительных участков всеми необходимыми инженерными коммуникациями;
- дополнительные издержки, связанные с пространственной удаленностью региона (транспортные издержки) и неразвитостью собственной базы строительных технологий, производства строительных материалов (опережающий рост цен на строительные материалы).

Региональные различия в стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> обусловлены двумя группами факторов. К первой относятся пространственное размещение и природно-климатические условия, которые определяют выбор используемых технологий строительства с точки зрения их ресурсоемкости, капиталоемкости и трудоемкости (особенности грунта и возведение фундамента, особенности температурного режима и требования к удержанию необходимых в жилье температур). Природно-климатические условия определяют также длительность и структуру производственного цикла строительных работ, количество и продолжительность технологических перерывов.

Вторая группа факторов, влияющих на региональные различия в стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья, — это экономические факторы, определяющие

цены предложения строительной продукции. Состояние развития строительного комплекса в регионе (количество и размер строительных организаций, используемые технологии, ресурсное и кадровое обеспечение, качество управленческих решений), наличие либо отсутствие собственной базы производства стройматериалов, удаленность от основных поставщиков и уровень тарифов на транспортные услуги; тарифы естественных монополий и стоимость подключения к инфраструктурным коммуникациям, состояние отраслей производственной инфраструктуры, в частности, транспортно-логистическая обеспеченность, административные барьеры — все эти факторы обуславливают сильные различия в стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья по регионам, субъектам Федерации, городам и странам.

Следовательно, для экономически обоснованной коррекции требуется мониторинг полных затрат, учитывающих в каждом отдельном регионе значимость факторов, влияющих на стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья. Например, в одном случае — это цены на земельные участки, в другом — затраты на подключение к инженерным сетям и коммуникациям, в третьем — дополнительные затраты на блокирование рисков строительства в определенных природно-климатических зонах.

Подобная коррекция предельных цен в сторону учета региональной дифференциации будет способствовать повышению эффективности региональной политики государства, в частности, в области реализации программ по жилью, поскольку любое централизованно принятое решение (в данном случае по предельной цене строительства) приводит к потерям эффективности.

О явно недостаточном учете региональных факторов и потерях эффективности свидетельствует то, что планы Минрегиона по промышленной застройке не выполняются в каждом шести регионах из десяти. Строительство жилья ведется крайне неравномерно в пространственном аспекте. Основное строительство сосредоточено в крупных городах с населением более миллиона человек: Москве, Санкт-Петербурге, Краснодаре, Казани, Ростове-на-Дону. Всего на 6 субъектов Российской Федерации, в состав которых входят перечисленные города, приходится 37% общего объема жилья, введенного в 2013 г. [4]. Из построенного в 2012 г. жилого фонда 40,3% было введено самим населением за счет собственных или заемных средств, другими словами, это было индивидуальное жилищное строитель-

ство, осуществляемое практически без участия государства (в 2009 г. эта доля доходила до 47,7% [10]). В Республике Саха (Якутия) этот показатель составил 57,2%.

Таким образом, проделанный анализ показывает:

1. Установленная Правительством Российской Федерации, Министерством регионального развития предельная стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья для Республики Саха (Якутия) в 34600 руб. не соответствует местным экономико-географическим условиям и стратегическим интересам страны в развитии Севера и Дальнего Востока.

2. Оценка Министерством регионального развития предельной стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья требует серьезного уточнения в направлении более полного учета региональных особенностей строительства жилья, связанных как с природно-климатическими, так и с социально-экономическими условиями. Установление унифицированных пределов цены покупки (строительства) 1 м<sup>2</sup> жилья приводит к неравным условиям (возможностям) решения жилищной проблемы в регионах.

3. Для того чтобы предельные цены на строительство 1 м<sup>2</sup> жилья выполняли свою регулятивную функцию, они должны определяться с учетом удорожающих (удешевляющих) строительство коэффициентов, которые отражают (а) затраты на подготовку участков к строительству и их инфраструктурное обеспечение всеми необходимыми инженерными коммуникациями; (б) динамику цен на строительные материалы, детали и конструкции; (в) уровень заработной платы работников в секторе строительства и темп его роста. В этой связи необходима разработка методики оценки влияния региональных факторов на стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> жилья, определение их значимости с точки зрения вклада фактора в прирост стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья.

Эффекты от реализации предельных цен на строительство 1 м<sup>2</sup> жилья как регулятивного института в сфере реализации жилищной политики государства должны оцениваться по таким основным критериям, как (а) активизация государства на рынке жилья на стороне спроса (приобретение или выкуп жилья); (б) активизация государства на рынке жилья на стороне предложения (строительство жилья); (в) стимулирование (принуждение) к снижению стоимости строительства.

Поскольку регулируемая цена не доносит достоверной информации о полной стоимости, не наблюдается усиления активности го-

сударства (на уровне субъектов Федерации) в строительстве жилья: с 2005 по 2009 гг. доля жилого фонда, построенного за счет средств самого населения, неуклонно росла — с 40,2% до 47,7%. В 2010–2012 гг. она несколько снизилась и стабилизировалась на уровне 43% [10, с. 12]. Можно, следовательно, утверждать, что ускоренное возведение нового жилого фонда опирается в институциональные и, как следствие, финансовые ограничения.

Стимулирование снижения стоимости строительства 1 м<sup>2</sup> жилья также опирается в такие барьеры институциональной природы, как доступность земельных участков, процедуры согласований, доступ к инфраструктурному обеспечению, уровень монополизации (конкуренности) рынков строительных материалов, эффективность регулирования рынков естественной монополии.

Снижению стоимости строительства способствовала бы передача от строительных организаций к инфраструктурным предприятиям всех работ (затрат) по подведению инженерных сетей (коммуникаций) до объекта.

Более полному учету региональных различий в затратах на инфраструктурное обеспечение строительных объектов способствовало бы разделение ответственности по обеспечению ввода жилья между субъектом РФ и муниципалитетами, когда субъект РФ финансирует строительство транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, а муниципалитеты берут на себя обязательства обеспечить ввод жилья в определенных объемах и по фиксированной цене, не превышающей уровень, которые они сами предлагают. В этой связи была бы полезной организация мониторинга динамики условий ведения строительства жилья, как на уровне региона, так и на уровне отдельных муниципальных образований внутри региона.

Мировой опыт показывает, что снижение стоимости одного квадратного метра является результатом увеличения объема ввода в эксплуатацию жилья экономического класса, облегчения условий долгосрочного кредитования всех участников строительного рынка, создания условий для формирования рынка муниципального арендного жилья.

#### Список источников

1. Аганбегян А. Строительство жилья — локомотив социально-экономического развития страны // Вопросы экономики. — 2012. — №5. — С. 59-69.
2. Ассоциация строителей России [электронный ресурс]. URL: [www.a-s-r.ru/tabid/258/Default.aspx](http://www.a-s-r.ru/tabid/258/Default.aspx).
3. Жук В. А. Тенденции на зарубежном рынке жилья и прогноз его развития в российских регионах // Проблемы современной экономики. — 2011. — №4(40) [электронный ресурс]. URL: [cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-na-zarubezhnom-rynke-zhilya-i-prognoz-ego-razvitiya-v-rossiyskih-regionah](http://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-na-zarubezhnom-rynke-zhilya-i-prognoz-ego-razvitiya-v-rossiyskih-regionah).
4. Из выступления министра регионального развития И. Слюняева на коллегии Госстроя [электронный ресурс]. URL: [government.ru/dep\\_news/2486](http://government.ru/dep_news/2486).
5. Из интервью Н. И. Сумина, заместителя директора по коммерческим вопросам строительной компании «Уралэнергостройкомплекс» [электронный ресурс]. URL: [nedv.info/articles/221](http://nedv.info/articles/221).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.06.1993. (№ 595) [электронный ресурс]. URL: [bestpravo.ru/federalnoje/zk-gosudarstvo/k4v.htm](http://bestpravo.ru/federalnoje/zk-gosudarstvo/k4v.htm).
7. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012 : стат. сб. / Росстат. М. 2012 [электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru).
8. Рейтинговое агентство «Эксперт РА» [электронный ресурс]. URL: [raexpert.ru/database/regions/sakha/](http://raexpert.ru/database/regions/sakha/).
9. Реформа ЖКХ [электронный ресурс]. URL: [www.refomagkh/myhouse](http://www.refomagkh/myhouse).
10. Россия 2013 : стат. сб. / Росстат. — М., 2013 [электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru/bgd/reg1](http://www.gks.ru/bgd/reg1).
11. Россия в цифрах. 2012 : стат. сб. / Росстат. — М., 2013 [электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru).
12. Строительство в России. 2012 : стат. сб. / Росстат. — М., 2012 [электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru).
13. Строительство Республики Саха (Якутия) за 2000, 2005–2011 годы : стат. сб. / Федеральная служба государственной статистики по Республике Саха (Якутия). 2012. [электронный ресурс]. URL: [www.sakha.gks.ru](http://www.sakha.gks.ru).
14. Территориальный орган федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) [электронный ресурс]. URL: [www.sakha.gks.ru](http://www.sakha.gks.ru).
15. Федеральная целевая программа «Жилище» [электронный ресурс]. URL: [www.fcpdom.ru](http://www.fcpdom.ru).

#### УДК 330.1

**Ключевые слова:** регулятивные институты, институциональная среда, жилищная политика государства, предельная стоимость строительства квадратного метра жилья, средняя рыночная стоимость жилья