

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от

№

МОСКВА

Об утверждении комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство»

Правительство Российской Федерации **постановляет**:

1. Утвердить прилагаемую комплексную государственную программу Российской Федерации «Строительство».
2. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации разместить комплексную государственную программу Российской Федерации «Строительство», утвержденную настоящим постановлением, на своем официальном сайте, а также на портале государственных программ Российской Федерации в информационно-коммуникационной сети «Интернет» в 2-недельный срок со дня официального опубликования настоящего постановления.
3. Установить, что настоящее постановление вступают в силу с 1 января 2023 года.

Председатель Правительства
Российской Федерации

М. Мишустин

Утверждена
постановлением Правительства
Российской Федерации
от _____ № _____

КОМПЛЕКСНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «СТРОИТЕЛЬСТВО»

Стратегические приоритеты и цели в сфере комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство»

I. Оценка текущего состояния сферы строительства и управления государственными капитальными вложениями

По данным Федеральной службы государственной статистики объем работ по виду деятельности «Строительство» в 2021 году составил порядка 10,8 трлн рублей (+6% к 2020 г. в сопоставимых ценах), при этом по сравнению с 2010 годом данный показатель вырос на 13,5%. В отрасли находятся более 480 тысяч строительных организаций.

Строительная отрасль является одной из основных в экономике России: в ней формируется около 6% совокупной валовой добавленной стоимости (далее – ВДС) по экономике в целом. ВДС строительной отрасли (в сопоставимых ценах) в 2021 году находилась на 1,9% выше уровня 2011 года, что говорит о наличии потенциала для восстановительного роста строительной отрасли темпом, опережающим рост ВВП.

Ежегодный объем капитальных вложений в объекты государственной и муниципальной собственности составляет порядка 3,5 трлн рублей, из них около 1 трлн рублей – инвестиции в федеральные объекты.

Так, в 2019 году, инвестиции по федеральной адресной инвестиционной программе составили 845,7 млрд рублей, в 2020 году – 893,03 млрд рублей, в 2021 году - 936,7 млрд рублей.

Как показала многолетняя практика, действующая федеральная адресная инвестиционная программа финансово не сбалансирована, на что в том числе, оказывает влияние удорожание строительных ресурсов. Кроме того, действующий порядок реализации инвестиционных проектов не обладает гибкостью к изменениям внешних условий и не позволяет оперативно корректировать ход исполнения программы капитальных вложений, препятствует эффективному кассовому исполнению.

В рамках действующих процессов управления капитальными вложениями длительность и многоэтапность процедур перераспределения средств

федерального бюджета между объектами капитального строительства, государственными программами, национальными и федеральными проектами влияет на сроки реализации инвестиционных проектов и сроки ввода объектов капитального строительства в эксплуатацию.

Также основными проблемами, препятствующими эффективному управлению государственными капитальными вложениями, является отсутствие гибкости процессов планирования капитальных вложений, большой объем запрашиваемой обосновывающей документации и периодичность ее предоставления в целях принятия решения об осуществлении капитальных вложений. Помимо этого, дублирование в разных информационных системах ввода данных в отношении одних и тех же объектов капитального строительства влечет за собой существенную нагрузку и дополнительные трудозатраты.

Кроме того, отсутствие правильной организации процессов по планированию и управлению капитальными вложениями влияет на увеличение объектов незавершенного строительства, ввиду того, что при действующем механизме управления капитальными вложениями допускается финансирование вновь начинаемых объектов капитального строительства в пределах выделяемых средств федерального бюджета при том, что по переходящим объектам капитального строительства сроки строительства сдвигаются, и как следствие, по таким переходящим объектам капитального строительства происходит удорожание, в связи с длительными сроками строительства таких объектов капитального строительства. Более того, при удорожании объекта капитального строительства, в связи с продлением сроков его строительства, не всегда возможно покрытие дефицита средств за счет бюджетных средств.

Вместе с тем, в 2020-2021 годах только благодаря возможности оперативного перераспределения средств федерального бюджета по решению проектных комитетов или президиума (штаба) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации по национальным проектам «Безопасные качественные дороги», «Жилье и городская среда» и комплексному плану модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года удалось достичь кассового исполнения до 99% от бюджетных назначений, а также появилась возможность финансировать строительство объектов капитального строительства опережающим темпом, в связи с чем кассовое исполнение по федеральной адресной инвестиционной программе в данной части выросло.

Помимо этого, в связи с увеличением цен на строительные ресурсы и необходимостью изменения (увеличения) цен по заключенным контрактам, предметом которых является выполнение работ по строительству,

реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия распоряжением Правительством Российской Федерации от 18 февраля 2022 г. № 292-р выделены дополнительные бюджетные ассигнования в объеме 100 млрд рублей в целях компенсации удорожания строительных материалов.

Комплексная государственная программа Российской Федерации «Строительство» начиная с 2023 года будет направлена на формирование долгосрочной сбалансированной программы капитальных вложений, которая будет предполагать: оптимизацию процедур по формированию и планированию бюджетных средств на осуществление капитальных вложений, установление более четкого, прозрачного и простого процесса по рассмотрению предложений, сформированных главными распорядителями средств федерального бюджета, сокращение объема дополнительных и обосновывающих материалов, необходимых для принятия решения о реализации бюджетных инвестиций, сокращение сроков перераспределения средств федерального бюджета между объектами капитального строительства, а также цифровизацию процессов осуществления капитальных вложений посредством перевода всех процессов по формированию и реализации мероприятий по строительству (реконструкции) объектов капитального строительства в государственную интегрированную информационную систему «Электронный бюджет».

Таким образом, комплексная государственная программа Российской Федерации «Строительство» благодаря оптимизации, в том числе административных процедур, позволит ежегодно увеличивать долю введенных объектов капитального строительства в эксплуатацию от запланированных объемов не менее чем на 5%, в связи с возможностью применения механизма опережающего финансирования и строительства объектов капитального строительства в ускоренных темпах, а также достигать ежегодного кассового освоения бюджетных средств по капитальным вложениям на уровне не менее 99%.

В рамках комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство» будет осуществлена централизация функций по обеспечению строительства объектов капитального строительства, определены четкие приоритеты по включению объектов капитального строительства в программу такие как:

- включение в федеральную адресную инвестиционную программу переходящих объектов;
- включение объектов незавершенного строительства, признанных таковыми в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

- включение объектов капитального строительства в федеральную адресную инвестиционную программу по поручениям Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и в отдельных случаях по решению Президиума (Штаба) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации;

В целях реализации комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство» будут приняты меры по нормативному правовому регулированию, в частности, усовершенствован порядок формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716 «Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы», правила принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Российской Федерации, не включенные в федеральные целевые программы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2008 г. № 324 «Об утверждении Правил принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Российской Федерации, не включенные в федеральные целевые программы» и т.д.

Первый шаг по усовершенствованию порядка формирования федеральной адресной инвестиционной программы был предпринят в 2022 году, когда в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2022 г. № 655 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и приостановлении действия постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. № 590 и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» были приостановлены до 1 января 2023 г. действия ряда нормативных правовых актов, в целях оптимизации процедур по формированию федеральной адресной инвестиционной программы.

Объем незавершенного строительства продолжает расти, по состоянию на 1 января 2022 г. сумма вложений в незавершенные объекты капитального строительства оценивается в 5 трлн рублей.

По данным Федеральной службы государственной статистики в 2021 году количество зданий и сооружений, находящихся в незавершенном строительстве, составило порядка 82 тысяч, из них приостановленных или законсервированных - более 8 тысяч зданий и сооружений.

По данным ЕМИСС всего за 2020 год главными распорядителями средств федерального бюджета не завершено строительство 2 094 объектов капитального строительства, из них только по 933 объектам капитального строительства продолжается строительство в рамках федеральной адресной

инвестиционной программы. При этом по 114 объектам капитального строительства строительство прекращено, по 256 объектам капитального строительства приостановлено и законсервировано, по 1724 объектам капитального строительства продолжаются строительные-монтажные работы вне рамок федеральной адресной инвестиционной программы.

В целях сокращения объектов незавершенного строительства будет проведена инвентаризация объектов незавершенного строительства и выработана система мер по их ликвидации.

Основания отнесения объектов незавершенного строительства, строительство и реконструкция которых осуществляется полностью или частично за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, к незавершенным объектам капитального строительства утверждены Федеральным законом от 30 декабря 2021 г. № 447-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с Планом-мероприятий («дорожной картой») о новых подходах к управлению незавершенными объектами капитального строительства, утвержденным Председателем Правительства Российской Федерации от 24 марта 2022 г. № 2895п-П13 будет осуществлено совершенствование нормативной правовой базы регулирования новых подходов к управлению капитальными вложениями.

В частности, в целях проведения инвентаризации объектов незавершенного строительства будет создан реестр незавершенных объектов капитального строительства. Правила формирования и ведения федерального реестра незавершенных объектов капитального строительства, состав включаемых в реестр сведений и порядок предоставления сведений из такого реестра, а также последствия включения объектов незавершенного строительства в федеральный реестр, утверждается Правительством Российской Федерации.

Благодаря созданному реестру объектов незавершенного строительства и принятию решений по таким объектам планируется существенное сокращение количества объектов незавершенного строительства к 2024 году, а к 2027 году объемы будут сокращены до 100% от плановых значений.

II. Описание приоритетов и целей государственной политики в сфере строительства и управления государственными капитальными вложениями

Приоритеты государственной политики в сфере строительства и управления государственными капитальными вложениями определены

в соответствии с национальными целями и стратегическими задачами развития Российской Федерации, утвержденными Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, а также поручениями Президента Российской Федерации от 15 января 2022 г. № Пр-54 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, а также распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 г. № 2765-р «Об утверждении Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года».

Основными приоритетами государственной политики в сфере строительства и управления капитальными вложениями являются формирование долгосрочной, прозрачной и сбалансированной программы капитальных вложений, которая предполагает в том числе переход к единому акту Правительства Российской Федерации по финансированию (софинансированию) объектов капитального строительства, цифровизация указанных процессов в государственной интегрированной информационной системе «Электронный бюджет», а также сокращение объемов незавершенного строительства.

Реализация государственной политики в сфере строительства и управления капитальными вложениями будет способствовать достижению следующих целей:

Цель 1 - ежегодное увеличение доли введенных объектов капитального строительства в эксплуатацию от запланированных к вводу не менее 5%.

Цель 2 - достижение 100% введенных объектов капитального строительства к 2027 году от планового значения.

Цель 3 – достижение ежегодного кассового освоения средств федерального бюджета по капитальным вложениям на уровне не мене 99%.

Цель 4 – сокращение объемов незавершенного строительства к 2027 году на 100 % от общего объема запланированных к сокращению объектов незавершенного строительства.

Указанные цели соответствуют показателям, установленным Единым планом по достижению национальных целей развития Российской Федерации

на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, в части достижения показателя «Реальный рост инвестиций в основной капитал не менее 70 процентов по сравнению с показателем 2020 года», а также поручениями Президента Российской Федерации от 15 января 2022 г. № Пр-54 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года в части сокращения в полном объеме количества объектов незавершенного строительства.

Достижение указанных целей осуществляется посредством решения задач, сформированных в рамках следующих государственных программ (комплексных программ) Российской Федерации, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р:

- в части сохранения населения, здоровья и благополучия людей: «Развитие здравоохранения», «Социальная поддержка граждан», «Доступная среда», «Развитие физической культуры и спорта», «Содействие занятости населения»;

- в части возможности для самореализации и развития талантов: «Развитие образования», «Развитие культуры», «Развитие туризма»;

- в части комфортной и безопасной среды для жизни: «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие транспортной системы», «Комплексное развитие сельских территорий», «Охрана окружающей среды», «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Юстиция»;

- в части достойного, эффективного труда и успешного предпринимательства: «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Воспроизводство и использование природных ресурсов», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса», «Развитие энергетики» и др;

- в части развития науки, промышленности и технологий: «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие авиационной промышленности», «Космическая деятельность России» и др.

Решение поставленных задач и достижение целей предусматриваются путем совершенствования нормативной правовой базы, эффективного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов

исполной власти субъектов Российской Федерации, оперативного принятия решений о реализации капитальных вложений.

Мероприятия государственных программ, которые будут включены аналитически в комплексную государственную программу Российской Федерации «Строительство» предполагается осуществить в рамках реализуемых совместно с субъектами Российской Федерации мероприятий по строительству объектов капитального строительства, путем предоставления целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (местным бюджетам) в целях софинансирования расходных обязательств, а также путем предоставления бюджетных инвестиций, взносов в уставные капиталы, в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

III. Задачи государственного управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного решения в сфере строительства и управления государственными капитальными вложениями

Задачи по государственному управлению комплексной государственной программой Российской Федерации «Строительство» предусматривают переход федеральной адресной инвестиционной программы к единому акту Правительства Российской Федерации по финансированию (софинансированию) объектов капитального строительства.

Задачи, направленные на достижение конкретных показателей национальных целей, формируются в рамках отраслевых государственных программ (комплексных программ) Российской Федерации, которые приведены в разделе II настоящей государственной программы.

Финансирование мероприятий комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство» осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также за счет внебюджетных источников, предусмотренных в рамках отраслевых государственных программ (комплексных программ) Российской Федерации. Объемы средств подлежат ежегодному уточнению исходя из необходимости достижения ее целей.

Способами решения поставленных задач являются предоставление бюджетных инвестиций, межбюджетных трансфертов, взносов в уставные капиталы в рамках отраслевых государственных программ (комплексных программ) Российской Федерации в порядке, предусмотренном бюджетным законодательством Российской Федерации.

IV. Задачи, определенные в соответствии с национальными целями

Достижение национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации, в том числе в части управления капитальными вложениями, осуществляется путем решения следующих задач:

совершенствование механизмов по управлению капитальными вложениями, в части оптимизации процедур по формированию и планированию бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений, установление более четкого и прозрачного «клиентского пути» по рассмотрению предложений главных распорядителей бюджетных средств по финансированию (софинансированию) объектов капитального строительства за счет средств федерального бюджета, сокращения объема обосновывающей документации по объектам капитального строительства, представляемой главными распорядителями бюджетных средств, сокращения сроков перераспределения средств федерального бюджета между объектами капитального строительства в целях повышения гибкости и эффективности управления капитальными вложениями;

создание отдельного модуля управления капитальными вложениями и перевода всех процессов по формированию и реализации мероприятий по строительству (реконструкции) объектов капитального строительства в ГИИС «Электронный бюджет»;

централизации функций по обеспечению строительства объектов капитального строительства федеральной собственности;

повышение компетенций и ответственности заказчиков строительства объектов федеральной адресной инвестиционной программы;

создание механизмов по управлению объектами незавершенного строительства и выработка системных мер по их ликвидации.

V. Задачи обеспечения достижения показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав приоритетных территорий, уровень которых должен быть выше среднего уровня по Российской Федерации, а также иные задачи в сферах реализации комплексных программ

В рамках реализации комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство» предусматривается перечень (перечни) объектов капитального строительства, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), объектов недвижимого имущества, включая объекты капитального строительства государственной собственности субъектов

Российской Федерации и муниципальной собственности, которые реализуются в рамках отраслевых государственных программ (комплексных программ) Российской Федерации, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р.

Достижение показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав приоритетных территорий, выше среднероссийского уровня осуществляется за счет реализации мероприятий комплексных государственных программ Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», «Социально-экономическое развитие Калининградской области».

Мониторинг и оценка эффективности реализации мероприятий, влияющих на достижение целей вышеуказанных комплексных государственных программ Российской Федерации, осуществляются ответственными исполнителями таких комплексных государственных программ Российской Федерации.
