



Аналитическая записка

Декабрь 2011

Основные вопросы осуществления проектно- изыскательских работ при реконструкции зданий

Предлагаемая аналитическая записка посвящена вопросам подготовки объекта недвижимости к реконструкции. В работе описаны процедуры получения разрешительной документации, разработки проекта и прохождения государственной экспертизы; описан институт строительных норм в строительстве в сравнении с европейской системой Еврокодов. В работе также сформулированы основные проблемы в сфере проектирования с точки зрения малого и среднего бизнеса Беларуси, и даны рекомендации по ее совершенствованию.

Автор: Екатерина Трубович

Редактор: Дмитрий Бабицкий

Данная публикация выходит в рамках проекта «Поддержка малой приватизации в Беларуси путем облегчения доступа малых и средних предприятий к коммерческой недвижимости», реализуемого CASE Belarus. Совместное финансирование этого проекта осуществляется в рамках программы польской помощи для заграницы Министерства иностранных дел Республики Польша в 2011 г. (www.polskaromoc.gov.pl).



Данная публикация представляет исключительно мнение авторов, которое может не совпадать с официальной позицией Министерства иностранных дел Республики Польша и CASE Беларусь.

Введение

Инвестиции типа brownfield¹ предполагают проведение ремонта или реконструкции объекта недвижимости перед введением его в эксплуатацию. Ремонт может быть текущим или капитальным и, как правило, осуществляется в относительно сжатые сроки. Так, на подготовку к ремонту инвестор может затратить от 1-2 дней до нескольких недель, на реализацию – до полугода.

В свою очередь реконструкция является наиболее длительным этапом в процессе адаптации объекта недвижимости. В данном случае инвестору предстоит пройти следующие процедуры: получение разрешения исполнительного комитета на проведение проектно-изыскательных работ, получение технических условий, изготовление проекта и его экспертиза, поиск подрядчика и заключение договора на проведение строительных работ. Для прохождения этих процедур инвестору может потребоваться до двух лет.

Осенью 2011 г. центр CASE Беларусь провел анкетирование представителей бизнеса², в который были включены вопросы, затрагивающие сферу проектирования. Результаты анкетирования, наравне с экспертной оценкой рынка проектных услуг, легли в основу данной работы.

В работе описан алгоритм подготовки объекта недвижимости к реконструкции (Раздел 1), описан институт строительных норм и правил, действующих в Беларуси (Раздел 2), проанализированы особенности восприятия данной сферы местными инвесторами (Раздел 3). Выводы и рекомендации представлены в Разделе 4.

1. Подготовка объекта недвижимости к реконструкции: основные этапы

1.1. Получение разрешительной документации

Первоначальным этапом реконструкции является получение разрешительной документации. В ее состав входят решение местного исполнительного комитета о разрешении проектно-изыскательских работ; архитектурно-планировочное задание; заключения согласующих организаций (территориальные организации ГАИ, УП «Зеленстрой», МЧС, санэпидемслужбы); технические условия на инженерно-техническое обеспечение объекта.

Оформление и выдача разрешительной документации осуществляются исполкомом в течение одного месяца со дня подачи заявления заказчиком или застройщиком. Вместе с заявлением собственник недвижимости должен представить копию устава, копию свидетельства о государственной регистрации, документ, удостоверяющий право на земельный участок, и документ о государственной регистрации объекта недвижимости. Согласно законодательству, исполком в течение 10 рабочих дней рас-

¹ Brownfield investment – это инвестиции в неиспользуемую или неэффективно используемую недвижимость коммерческого характера (пустующие здания, склады, магазины, клубы, неиспользуемые производственные помещения и т.д.).

² Анкетирование проводилось в период с 01.09.2011 по 30.10.2011, количество респондентов составило 400 чел.

считывает заявление заказчика, после чего поручает комитету архитектуры подготовку документов, в том числе – сбор технических условий и заключений согласующих организаций. При этом собственник имеет право выбора – заключить договор подряда с комитетом архитектуры либо заниматься сбором документов самостоятельно. И в том, и в другом случае организации обязаны представлять заключения в течение 7 рабочих дней со дня поступления запроса на безвозмездной основе.

Технические условия на инженерно-техническое обеспечение объекта выдают организации, подчиненные Министерству энергетики, Министерству связи и информатизации, Министерству жилищно-коммунального хозяйства и т.д. Перечень организаций устанавливается исполкомом и зависит от специфики и характеристик объекта недвижимости.

Следует отметить, что при получении разрешительной документации исполком вправе потребовать осуществления разработки либо корректировки градостроительного проекта детального планирования в случае его отсутствия или окончания срока действия. При этом заказчику выдается отдельное архитектурно-планировочное задание по разработке (корректировке) градостроительного проекта детального планирования.

1.2. Изготовление проекта

Проектирование осуществляется на основании задания на проектирование, которое заказчик передает проектировщику. Задание является неотъемлемой частью договора и может включать до 16 разделов. Среди них: основание для проектирования, вид строительства и стадии проектирования, основные технико-экономические показатели объекта и требования к архитектурно-планировочному решению и др.

Вместе с заданием на проектирование заказчик должен предоставить порядка 14 документов и материалов, в том числе обоснование инвестиций в строительство данного объекта, архитектурно-планировочное задание, сведения о подземных и наземных инженерных сооружениях, коммуникациях; технические условия на присоединение к внешним инженерным сетям и др.

Как правило, разработка проектной документации осуществляется в две стадии: первая – это архитектурный проект «А», вторая – строительный проект «С». В отдельных случаях в состав архитектурного проекта может включаться подготовка эскизного решения – «АЭ».

Архитектурный проект для производственных объектов состоит из 11 разделов. При этом архитектурный проект реконструкции, ремонта и реставрации действующих объектов может разрабатываться по сокращенной схеме. Такой проект включает 10 разделов: 1) пояснительная записка с краткой характеристикой состояния объекта; 2) решения по применению новой технологии и оборудования; 3) обоснования уровня управления производством и предприятием; 4) решения по управлению технологическими процессами; 5) мероприятия по охране окружающей среды, пожаробезопасности и охране труда, защите от шума; 6) основные технико-экономические показатели и экономическая эффективность; 7) данные об объемах строительных и монтажных работ, о потребности в материалах, трудовых и энергетических ресурсах, указания по выполнению строительных и монтажных работ (может включать обследование состояния существующих конструкций); 8)

архитектурно-строительные решения; 9) решения по инженерному оборудованию, сетям и системам; 10) сметная документация.

Цены на проектирование напрямую зависят от стоимости строительства. В среднем, проектные услуги составляют до 10% от его стоимости. При этом могут применяться понижающие или повышающие коэффициенты. В случае реконструкции коэффициент составляет 1,3, что обусловлено повышенной сложностью реконструкции по сравнению с новым строительством. Расчет стоимости проектных услуг осуществляется по конкретным формулам.

Стоимость архитектурного проекта составляет 40% от общей стоимости работ по проектированию, строительного проекта - 60%. Более подробно стоимость работ, выполняемых при подготовке проекта, представлена в Таблице 1.

Таблица 1. Стоимость разработки проектной документации по стадиям (в процентах от общей суммы), %

Раздел проекта	Стадии проектирования	
	Архитектурный проект, 40 %	Строительный проект, 60 %
Генплан, вертикальная планировка	5	4
Архитектурно-строительная часть	60	58
В том числе:		
-Архитектурная часть	40	19
-Конструктивная часть	20	39
Отопление, вентиляция, газоснабжение	10	14
Водоснабжение и канализация	8	11
Электроснабжение, контрольно-измерительные приборы, автоматика	9	13
Сметная часть	8	-
В том числе:		
-Объектные сметные расчеты, сводный сметный расчет	3	
-Проект организации строительства	2,5	
-Эффективность инвестиций	2,5	

Источник: собственная разработка на основе данных проектных организаций

1.3. Прохождение государственной экспертизы

Объекты коммерческой недвижимости относятся к строениям II уровня ответственности, проекты таких строений подлежат государственной экспертизе. Экспертизу осуществляют территориальные подразделения РУП «Главгосстройэкспертиза». Не является обязательной государственная экспертиза проектов по ремонту и модернизации зданий, инженерные решения которой не затрагивают несущей способности конструкций. Экспертиза также не требуется, если объект отнесен к III уровню ответственности. Это возможно, например, в отношении некоторых складских помещений.

Срок государственной экспертизы, согласно законодательству, не должен превышать одного месяца. В процессе экспертизы в проекты и обоснования могут вноситься изменения. Если документация требует доработки, срок проведения экспертизы может быть увеличен до 2-х месяцев.

Затраты по оплате услуг экспертизы несет инвестор. Стоимость экспертизы зависит от стоимости проектно-изыскательных работ (в ценах 1991 г. с применением индексов изменения стоимости проектных работ на момент заключения договора о проведении экспертизы)³. Процент от затрат на подготовку проекта при определении стоимости экспертизы может составлять от 0,18 до 15 (чем выше стоимость проекта, тем ниже применяемый коэффициент).

В ходе экспертизы специалисты дают оценку соответствия проекта государственным стандартам и нормативам, а также полученным техническим условиям. По результатам экспертизы составляется экспертное заключение. В случае если устранить замечания в установленный срок невозможно, выдается отрицательное экспертное заключение. Переработка и повторная государственная экспертиза осуществляются за счет проектировщика.

По ряду производственных объектов предусмотрено проведение государственной экологической экспертизы, экспертизы условий труда и экспертизы энергетической эффективности. Выводы данных государственных экспертиз учитываются при подготовке заключений по общей государственной экспертизе проектной документации.

2. Строительные нормы и правила в Беларуси

Проектирование и строительство в Беларуси регламентируется сводом норм, которые носят название СНБ (Строительные нормы Беларуси). В основу СНБ положены СНиПы (Строительные нормы и правила), действовавшие еще в СССР. СНБ охватывают широкий спектр вопросов: от непосредственного проектирования зданий до газоснабжения и пожарной безопасности, устанавливая минимально и максимально допустимые значения по различным показателям.

Для сближения отечественных строительных норм с европейскими в 2010 г. в Беларуси было введено более 50 технических кодексов установившейся практики (ТКП EN), разработанных на основе Еврокодов. К ТКП были также разработаны национальные приложения: европейская практика допускает разработку таких приложений с учетом климатических условий, характеристик применяемых материалов, расчетных методик и др. В настоящее время СНБ и ТКП EN действуют параллельно.

Принципиальным отличием Еврокодов от СНБ является их рекомендательный характер. Статус обязательных имеет лишь узкий перечень стандартов, связанных с обеспечением безопасности. Исполнение же основного блока норм определяется при заключении договора между заказчиком и проектировщиком. При этом, как правило, проектировщик не только выполняет проектные работы, но и полностью сопровождает процесс создания объекта строительства: от получения разрешительной документации до сдачи объекта.

Первоначально предполагалось, что одновременное функционирование старой системы СНБ и ТКП на основе Еврокодов будет переходным периодом. Такой период необходим для принятия нормативно-правовых актов, позволяющих окончательно пе-

³ Постановление министерства архитектуры и строительства от 16 ноября 2007 г. №20.

рейти на европейские стандарты. Однако за истекшие 2 года серьезных изменений в этой сфере не произошло.

3. Основные проблемы в сфере проектирования с точки зрения малого и среднего бизнеса Беларуси

Сроки, стоимость и сложность проектирования. В ходе интервью и фокус-групп с представителями бизнеса были сформулированы следующие блоки проблем. Во-первых, это несовершенство процедуры одного окна и административные барьеры на этапе получения разрешительной документации. В большинстве случаев сроки получения документов не соответствуют установленным законодательством. Во-вторых, некачественное выполнение проектных работ: необоснованное затягивание сроков, несогласованность разделов проектной документации, невыполнение своих функций главными инженерами проектов. В-третьих, это необходимость для любых объектов коммерческой недвижимости, независимо от площади и сложности конструкций, заказывать проекты для зданий II уровня ответственности. Это существенно повышает стоимость проекта и последующей экспертизы. При этом многие объекты, приобретаемые малым бизнесом, не превышают по площади жилые многоквартирные дома, которые относятся к III уровню и проектируются по более простой процедуре.

Требования архитектурно-планировочного задания, технические условия и нормы. В одном из вопросов анкеты респондентам было предложено оценить уровень сложности требований архитектурно-планировочного задания (Таблица 2). Наиболее трудновыполнимыми были названы требования по инженерным изысканиям, обеспечению территории объектами инженерной инфраструктуры и благоустройству территории. Такого мнения придерживаются 51,3 % респондентов. Согласование и экспертиза проектной документации вызывает трудности у 40,9 % респондентов.

Таблица 2. Результаты ответа на вопрос «Какие из требований архитектурно-планировочного задания являются наиболее трудновыполнимыми?», %

Вариант ответа	
Регламенты использования и застройки земельного участка в соответствии с градостроительным проектом	44,1
Требования по выполнению инженерных изысканий, исполнительная съемка, обеспечение территории объектами инфраструктуры	51,3
Условия благоустройства застраиваемой территории	49,1
Требования по разработке проектов наружной рекламы, архитектурно-художественного оформления городской среды	7,2
Согласование и экспертиза проектной документации на строительство	40,9

Источник: результаты опроса.

Значительная часть респондентов считает завышенными по сложности технические условия, строительные нормы и правила. Наиболее проблемными позициями являются противопожарные (50,3% респондентов), экологические (47,5%) и землеустроительные (43,4%) нормы (Таблица 3). При этом доля считающих нормы завышенными выше среди тех, кто имел опыт сделок с недвижимостью. Особенно это касается противопожарных (68,4% против 37,4%) и землеустроительных (58,9% против 32,6%) норм.

Таблица 3. Результаты ответа на вопрос «Как Вы оцениваете сложность технических условий, норм и правил по следующим направлениям?», %

Вариант ответа	Обоснованные	Умеренные	Завышенные
Архитектурно-строительные	7,3	69,7	23,0
Экологические	9,2	43,3	47,5
Санитарно-гигиенические	17,9	60,7	21,4
Противопожарные	22,5	27,2	50,3
Землеустроительные	10,3	46,3	43,4
Дорожные, ГАИ	16,5	73,5	10,0

Источник: результаты опроса.

При этом около половины всех респондентов отметили, что сталкивались с трудностями при прохождении государственной экспертизы архитектурного проекта.

Результаты анкетирования продемонстрировали, что трудности возникают и на этапе приема объекта недвижимости в эксплуатацию. Здесь мнения респондентов распределились следующим образом (оценка уровня сложности как «достаточно высокая» и «высокая»): санитарные требования – 64,1 % респондентов, утилизация ТБО – 62,7 %, выброс твердых веществ в атмосферу – 52,2 %, противопожарные требования – 61,8 % и архитектурные нормы – 60,4 %.

Кроме того, на вопрос «Являются ли противопожарные нормы и правила чрезмерно строгими», ответило положительно 45,7 % респондентов. Это, а также приведенные выше оценки, позволяют назвать противопожарные нормы одними из наиболее проблемных с точки зрения инвестора.

Препятствия для реализации инвестиционных планов. Согласно результатам анкетирования, на этапах проектирования, строительства и согласования кроются наиболее серьезные препятствия для реализации инвестиционных планов в целом. Прежде всего, это необходимость участия в строительстве инфраструктуры: так считают 57,3 % респондентов. Осуществление необходимых согласований является препятствием с точки зрения 41,5 %, сложность технических условий – 41,2 % опрошенных. При этом, несмотря на трудности, возникающие в процессе прохождения государственной экспертизы архитектурного проекта, препятствием их считают лишь 11,9 % респондентов. Санитарные и экологические нормы являются препятствием с по мнению 12,5 % и 7,8 % респондентов соответственно.

4. Заключение и рекомендации

В результате проведенных в рамках проекта исследований⁴ стало возможным определение общего срока проведения проектно-изыскательских работ в случае реконструкции приобретенного объекта недвижимости. В среднем, данный этап занимает около полутора лет, что составляет до 50% времени, необходимого для полного введения объекта в эксплуатацию с момента его приобретения. Излишне напоминать, что прохождение данного этапа связано со значительными финансовыми затратами, а

⁴ См. «Доступ малого и среднего бизнеса к собственной недвижимости в Беларуси: результаты исследования», <http://case-belarus.eu>

также затратами рабочего времени сотрудников и руководителей предприятия, осуществляющего инвестиции. В целом, существующая сегодня в Беларуси система, регламентирующая производство проектно-изыскательских работ является серьезным сдерживающим фактором для инвестирования в объекты государственности малым и средним бизнесом. Для улучшения ситуации в этой сфере необходимо провести ряд преобразований, рекомендации относительно которых представлены ниже.

Введение упрощенной системы проектирования. В настоящее время объекты коммерческой недвижимости, независимо от площади и сложности конструкций, относятся к объектам II уровня ответственности. Объем и стоимость проектных работ (а, следовательно, и экспертизы) для таких зданий существенно выше по сравнению с проектированием объектов III уровня – жилых многоквартирных домов. При этом такие дома зачастую превосходят по площади и сложности архитектурных решений объекты, эксплуатируемые малым бизнесом. Поэтому в случае с небольшими зданиями необходимо рассмотреть вопрос о присвоении им III категории ответственности либо о введении для них упрощенной процедуры проектирования. Ключевыми изменениями должны стать: сокращение объема проектных работ, документации и временных затрат. Для этого необходимо упразднить часть разделов архитектурного и строительного проектов, обеспечив при этом соблюдение норм в области безопасности, экологии и охраны историко-культурных ценностей. Дополнительно необходимо разработать критерии отнесения здания к «небольшому». Таким критерием может стать площадь (или кубатура) здания, закладываемая в проекте, причем для зданий различного назначения величина критерия может варьироваться.

Активизация работы по переходу на европейские нормы в строительстве. В Беларуси уже начат процесс перехода на европейские строительные нормы, однако работе в данном направлении следует придать новый импульс. Необходимо продолжить адаптацию отечественного законодательства к европейским нормам и общим подходам к проектированию. Кроме того, в Беларуси по-прежнему чрезмерно зарегулированы технологические процессы по ряду видов деятельности (в частности, это касается противопожарных норм), что не соответствует общеевропейской практике. Либерализация законодательства в области регламентации технологических процессов будет способствовать более интенсивному развитию таких видов деятельности.

Сокращение регламентации технологических процессов в ряде отраслей. Зачастую регламентация технологических процессов по некоторым видам деятельности ведет к необоснованному и неэффективному увеличению инвестиционных расходов. Как пример можно привести необходимость наличия множества де-факто не нужных производственных помещений на объектах общественного питания. То же касается и многих других видов деятельности. В перспективе регламентацию технологических процессов необходимо сократить до минимума, обеспечивающего безопасность как работников предприятия, так и потребителей продукции/услуг. В данной сфере также обоснованной будет ориентация на международные и европейские нормы.