СПЕЦИАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ФАЛЬСИФИКАТ НА РЫНКЕ СТРОЙМАТЕРИАЛОВ»

SHUTTERSTOCK/FOTODOM

Время выбора

Борьба с фальсификатом: задача государства или вопрос саморегулирования рынка?

Антон СОЛОН, исполнительный директор Национального объединения производителей строительных материалов и строительной индустрии (НОПСМ)

О вызовах и угрозах, которые формирует использование фальсификата в строительстве и капитальном ремонте зданий и сооружений, в последнее время ведется много дискуссий. Отдельно идет определение тех, кто должен отвечать за борьбу с этим негативным явлением.

В рамках Второго всероссийского медиафорума «Строим будущее России» вопросы противодействия строительному фальсификату обсуждали эксперты отраслевых объединений производителей строительных материалов, руководители и ведущие специалисты строительных организаций и Минстроя России.

Цифры и факты

Общую (централизованную) статистику по учету находящегося в обращении фальсификата строительной продукции в России никто не ведет: сейчас такие сведения можно получить путем сопоставления данных Государственной комиссии по противодействию незаконному обороту строительной продукции и публикуемых результатов независимых мониторингов, которые проводят отраслевые объединения участников рынка стройиндустрии.

По различным оценкам, доля фальсификата и контрафакта на рынке строительной продукции может достигать 25-30%. Учитывая общую емкость рынка строительной индустрии, этот показатель является свидетельством угрожающих масштабов недобросовестного поведения как производителей строительной продукции, так и ее потребителей.

В зоне риска сейчас практически все номенклатурные группы строительных материалов и изделий. Так, по данным отраслевых объединений производителей строительной продукции, в сегментах полимерных труб для сетей газо- и водоснабжения доля фальсификата составляет от 10 до 20%, цемента — до 25%, сухих строительных смесей — 30-40%, электротехники — 50-60%, в том числе кабельной продукции — до 70%.

По подсчетам отраслевых объединений производителей стройматериалов, совокупный объем рынка строительной продукции, в отношении которой не осуществляется государственный надзор за соблюдением требований технических регламентов, превышает 1,8 трлн рублей, при этом ущерб от строительной продукции, не соответствующей обязательным требованиям, составляет более 250 млрд рублей ежегодно.

Несмотря на впечатляющие масштабы строительного фальсификата, эксперты рынка склонны оценивать угрозу как умеренную: нынешняя ситуация является «стабильно напряженной» уже 5-7 лет и обусловлена стремлением государства к сокращению контрольно-надзорных мероприятий, в том числе в связи с введением санкций и необходимостью наращивания импортозамещения по ряду номенклатурных групп строительных материалов. Помимо упразднения функций Росстандарта, постановлением правительства РФ от 10.03.2022 №336 установлен мораторий на проведение проверок бизнеса.

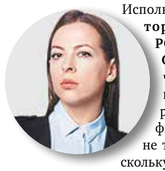
По мнению **председателя EL-Комитета НОПСМ Дмитрия Зорина**, производители строительного фальсификата фактически полностью заняли свою «теневую нишу» на рынке, и дальнейший ее рост затруднителен и регулируется общими законами рыночной экономики.

Вопросы терминологии

Эксперты рынка стройиндустрии считают важным при оценке качества строительной продукции правильно использовать термины «брак», «фальсификат» и «контрафакт».

Так, браком является неумышленный выпуск в обращение некачественной продукции (вследствие технологического сбоя, человеческого фактора и т. п.). По мнению специалистов, от брака на производстве сейчас не застрахован никто, важно лишь следить за тем, чтобы такая продукция не оказалась на стройке или на прилавке. Фальсификатом называется произведенная с умышленным нарушением технологии производства (так называемый умышленный брак) продукция, информация о свойствах которой является заведомо недостоверной, а контрафакт (то есть подделка) — продукция (как правило, также низкого качества), произведенная с незаконным использованием чужого товарного знака.

Подделок (то есть контрафакта) стройматериалов сегодня на рынке не так много, и распространена эта проблема в основном там, где было много иностранных брендов, которые недавно ушли с российского рынка, но много некачественной продукции, выпущенной в обращение умышленно (фальсификата), и для современного строительства эта проблема одна из наиболее злободневных.



Исполнительный **директор ассоциации РОСИЗОЛ Евгения Свиридова** считает, что с точки зрения потребителя уметь различать фальсификат и контрафакт не так уж и важно, поскольку и то, и другое неприемлемо и может нанести вред жизни и здоровью людей.

Без контроля и анализа

Руководитель Ассоциации производителей трубопроводных систем Владислав Ткаченко обозначил истоки строительного фальсификата. По его мнению, наибольший объем такой продукции фиксируется в товарных группах, где:

- низкая стоимость создания производства и «входа на рынок» (как правило, чем выше начальные инвестиции, тем нужнее компетентный инвестор, у которого есть возможность нанять более квалифицированный штат сотрудников, выпускать более качественную продукцию);
- невысокий уровень технологической сложности сырья (композиции) — чем сложнее и дороже процесс производства, тем выше вероятность наличия более доступного фальсификата на рынке;
- высокая доступность сырья, уровень колебаний цен и конечной цены сырья на рынке (чем цены выше, тем выше доля доступного фальсификата);
- продукция используется для «скрытых работ» — на объектах, на которых продукция находятся под землей, в стенах, в стяжке и скрыта от визуального контроля, вероятность применения фальсификата выше;
- сложно определить качество при приемке или входном контроле — чем проще и понятнее процедура входного контроля качества, чем больше экспертных организаций и лабораторий, тем меньше фальсификата и брака.

Другие эксперты рынка в качестве основных причин и драйверов роста масштабов фальсификата строительных материалов также называли:

- высокую экономическую «выгоду» от производства и реализации фальсификата (сверхприбыль недобросовестных производителей складывается из того, что «экономия» при производстве фальсификата достигает 50-60%, а цена такой продукции на рынке ниже качественных аналогов лишь на 10-15%);
- высокую «конкурентоспособность» фальсификата в условиях фактического отсутствия (неэффективности) государственного контроля и недобросовестного поведения продавцов (поставщиков), а также строительных организаций, стремящихся всеми способами «удешевить» конечную стоимость возводимого объекта;
- неэффективность существующих механизмов привлечения к ответственности недобросовестных производителей и продавцов строительного фальсификата, а также несогласованность мер государственного регулирования и надзора в этой сфере;
- отсутствие у конечных потребителей знаний о требованиях безопасности и качества строительной продукции, способах выявления фальсификата.

По словам Дмитрия Зорина, недобросовестные производители выстраивают свой «бизнес» по запросу потребителей: где строительная продукция нужна подешевле — там и наращивают предложение.

Кому это выгодно?

По наблюдениям специалистов НОПСМ, основными «заказчиками» производства фальсификата являются строительные организации. При этом некачественные материалы и изделия применяются широко как в массовой застройке, так и в небольших подрядах (ИЖС). Причина такого недобросовестного поведения вполне объяснима: застройщики всеми способами стремятся снизить затраты на строительство, кооперируясь с производителями фальсификата.

По мнению Дмитрия Зорина, спрос на строительный фальсификат формируют не строительные организации в целом, а их специалисты по разработке сметной документации и закупкам стройматериалов. Это хорошо видно на примере некоторых изделий. Например, кабельная продукция занимает в смете жилых и общественных зданий 3-6%. Если представить, что строительная компания решает купить кабель с занижением характеристик ГОСТ (фальсификат), цена которого на 10-15% ниже качественного аналога, то «выгода» на конкретном объекте составит от нескольких десятков до максимум трех-пяти сотен тысяч рублей. Большая это сумма для строительного бизнеса? Нет. Выгодно ли руководству авторитетной строительной организации «пачкать руки» на таких схемах? Опять нет. Так почему это происходит? Виной всему пресловутый коррупционный фактор — главный драйвер развития теневого рынка стройматериалов.

Эксперты подчеркивают, что использование фальсифицированных стройматериалов, как и их изготовление, в подавляющем большинстве случаев являются умышленными действиями. Объясняется это тем, что стройорганизации являются квалифицированными потребителями строительной продукции, а это означает, что их специалисты должны разбираться в качественных характеристиках профильных материалов и изделий. Например, постановлением правительства от 21.06.2010 №468 утверждено Положение о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, устанавливаются обязанности подрядчиков и заказчиков строительства проводить проверку качества строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования, поставленных для возведения объекта. Однако на практике подрядные организации проверяют у поставщиков только разрешительную документацию (сертификаты соответствия, паспорта качества, которые нередко оказываются фиктивными), а вот реальный контроль качества продукции не производится.

Созвучные оценки дал **генеральный директор Ассоциации ЕВРАРОС Игорь Прудников**, подчеркнув, что гонка за дешевизной «квадратного метра» и позиция «ставим что угодно, собственник квартиры потом все равно поменяет на то, что ему нравится», является определяющей для некоторых застройщиков. Много фальсификата и на объектах капитального ремонта — за исключением Москвы, где на объектах и ФКР, и Фонда реновации установлены четкие стандарты качества стройматериалов и осуществляется контроль со стороны городских властей.

Таким образом, если главным бенефициаром производства и потребления фальсификата являются строительные организации, то должна быть обеспечена адекватная и неотвратимая ответственность застройщиков и подрядчиков за использование фальсифицированной продукции, потому что именно они создают своими действиями непосредственную угрозу для людей и подпитывают спрос на данный вид запрещенных к использованию товаров.

Вредно и страшно

Использование фальсифицированных материалов напрямую влияет на безопасность строительства, особенно многоэтажных зданий и объектов социальной инфраструктуры. В числе наиболее тяжких последствий использования фальсификата — обрушение конструкций, прорыв сетей водоснабжения, возникновение пожаров и задымлений.

Например, использование фальсифицированной кабельной продукции с неизбежностью приведет к порче электрооборудования и возникновению различных ЧП. Если в первом случае ущерб можно измерить деньгами, во втором могут наступить непоправимые последствия для жизни и здоровья людей.

Дмитрий Зорин подчеркивает, что к выбору кабельной продукции следует относиться ответственно, ведь не зря государственные стандарты устанавливают столь высокие требования к ее качеству и безопасности.

Сохранение масштабов распространенности строительного фальсификата — ключевой фактор дезорганизации открытой и честной конкуренции: добросовестным производителям конкурировать в цене с фальсификатом практически невозможно.

Негативные последствия использование «фальшака» может иметь и для экологии страны: например, горючие материалы могут выделять токсичные продукты горения, загрязнять воздух и почву, что не решает глобальные задачи по снижению выбросов углекислого газа в атмосферу. А для ликвидации таких последствий необходимо затратить значительные государственные и частные средства.

Сертификат есть — проблемы нет?

По мнению многих экспертов, в существующем виде российская система обязательного подтверждения соответствия строительной продукции является одной из лучших в мире. Чтобы получить сертификат соответствия или декларацию о соответствии, производители должны доказать, что их продукция качественная и безопасная (в отдельных номенклатурных группах строительной продукции это сделать не так просто). Но как только разрешительные документы получены заявителем, контролировать качество выпускаемой им в обращение продукции попросту некому: в компетенцию ФСА эти вопросы не входят (за исключением ежегодного инспекционного контроля), Росстандарт соответствующими полномочиями не обладает, а Роспотребнадзор реагирует лишь на единичные обращения граждан, которые не отражают всей ситуации на рынке.

Другой аспект проблемы в том, что в государствах Таможенного союза ЕАЭС (помимо России) правила на рынке сертификационных услуг намного «лояльнее». Ни для кого не секрет, что любой недобросовестный российский производитель может купить сертификат (без проведения испытаний образцов продукции) у зарубежного «серого» органа по сертификации и спокойно реализовывать свою продукцию на территории России. Потребителям фальсификата в таких случаях даже пожаловаться некуда.

Сегодня далеко не все строительные материалы и изделия подлежат обязательному подтверждению соответствия. Решить эту проблему предполагалось путем принятия многострадального Технического регламента ЕАЭС «О безопасности строительных материалов и изделий». Однако консенсуса по содержанию этого документа нет ни в отраслевом сообществе, ни в органах государственного контроля и надзора ЕАЭС.

Владислав Ткаченко подчеркнул, что в существующем виде сертификация не может (и не должна) в одиночку справляться с наплывом фальсификата. «Сегодня обязательная сертификация — это, по сути, допуск на рынок, а система добровольной сертификации на текущий момент дискредитирована отсутствием должного регулирования и контроля в рамках 184-ФЗ «О техническом регулировании». Помимо сертификации, нужны контроль и надзор за продукцией в обращении. Кроме того, у нас даже обязательная система сертификации подвержена коррупции и часто нацелена лишь на извлечение прибыли, а не на контроль за качеством продукции до ее введения в оборот. Огромное количество сертификатов, выданных с нарушениями, регулярно фиксируется нашей Ассоциацией, но реакция ФСА на это крайне пассивная», — заявил Владислав Ткаченко.

«Особое внимание необходимо уделить опять же вопросам установления действенной неотвратимой ответственности за нарушение правил оформления и использования разрешительных документов и, собственно, за деяния, связанные с выпуском в обращение строительного фальсификата», — считает Дмитрий Зорин. В качестве наиболее действенных мер, как показывает опыт других стран, следует рассматривать привлечение руководителей недобросовестных организаций (как органов по сертификации, так и заводов-изготовителей) к уголовной ответственности, а также наложение оборотных штрафов.

Сторонником ужесточения государственного контроля в сфере деятельности Росаккредитации является и Игорь Прудников, высказавший мнение, что «необходимо возвращаться к советской модели технического регулирования, вернее, к модели, которая сейчас эффективно работает в Белоруссии, — должен быть единый орган, отвечающий за безопасность и качество продукции. Разделение функционала между Росстандартом и Росаккредитацией уже доказало свою неэффективность и даже опасность».

Меры и предложения

В последние годы профессиональным сообществом производителей строительных материалов и изделий выработан целый комплекс предложений и мер по противодействию распространению строительного фальсификата. Стратегическими направлениями реализации данных предложений являются:

— реформирование и систематизация государственной контрольно-надзорной политики в области обращения строительной продукции;

— развитие механизмов саморегулирования и общественного контроля на рынках производства и потребления строительной продукции.

«В рамках обоих направлений основное и главное, с чего нужно начать, — лишить недобросовестных производителей рынка сбыта», — отметил Дмитрий Зорин. Как показывает опыт работы НОПСМ, борьба с фальсификатом строительных материалов будет успешной тогда, когда на него не будет спроса на рынке: сработает основополагающий закон экономики — нет спроса, нет и предложения.

При этом снизить спрос на фальсификат со стороны застройщиков и подрядчиков возможно не только за счет введения повышенной ответственности, создания четких механизмов обеспечения ее неотвратимости, но и путем введения иных регулирующих механизмов. Как известно, реализация и использование фальсифицированных стройматериалов уже сейчас предусматривают административную и уголовную ответственность, но реальных случаев привлечения к ней не так много. Отдельная проблема, требующая решения в рассматриваемой плоскости, — снижение возможностей коррупционных проявлений при закупке строительной продукции застройщиками.

Подход к противодействию фальсификату должен быть комплексным: нуждается в совершенствовании система государственного контроля (надзора) в этой сфере, требуется создание реестра недобросовестных производителей и поставщиков, а также единых требований организации входного контроля качества строительных материалов, поставляемых на объекты строительства. Решение о введении маркировки для отдельных групп продукции тоже должно оказать позитивное влияние на решение проблемы, но только в комплексе с другими мерами.

Многие эксперты рынка также связывают определенные надежды на изменение ситуации со стартовавшим в сентябре государственным экспериментом, в рамках которого Росстандарту были возвращены контрольно-надзорные полномочия в сфере обращения ключевых стройматериалов (цемент, сухие смеси, кабельная продукция, радиаторы отопления, бетонные смеси и строительные растворы). Представители компаний-производителей и их отраслевых союзов выразили готовность оказать помощь подразделениям Росстандарта в реализации вновь утвержденных полномочий.

По мнению Евгении Свиридовой, реализация практических мер должна осуществляться с повсеместным вовлечением в эту работу экспертных организаций. В качестве примера она привела стройкомплекс Москвы, где активную работу проводит ГБУ ЦЭИИС — подведомственное учреждение Мосстройнадзора, которое выборочно отбирает образцы материалов на строительных площадках для проверок (тестирований). Причем отбираются экспертом материалы из любой точки объекта, а не заранее подготовленные для проверок.

Большое количество согласованных и взаимоувязанных предложений по совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере обращения строительной продукции подготовлено специалистами АППС. Как отметил Владислав Ткаченко, в числе таких предложений поправки в действующие федеральные законы, которые уже подготовлены, прошли много обсуждений в профессиональном сообществе, в ФОИВ, а также в различных рабочих группах при Госкомиссии и в самой Госкомиссии по борьбе с незаконным оборотом промышленной продукции. При этом использование современных цифровых продуктов и средств является одним из ключевых механизмов реализации таких предложений.

Как показывает опыт, в строительной отрасли все большее влияние приобретают механизмы саморегулирования: производители строительной продукции объединяются в отраслевые союзы, которые вытесняют с рынка недобросовестных производителей, а строители координируют свою работу под началом региональных СРО и авторитетных строительных ассоциаций — НОСТРОЙ и РСС. В случае объединения потенциала саморегулирования обоих сегментов возможно достижение колоссального синергетического эффекта борьбы со строительным фальсификатом.

Первые шаги в этом направлении уже сделаны: недавно НОПСМ разослало ведущим строительным компаниям России письмо с предложением на добровольной основе проверить качество продукции, используемой на рабочих объектах. По отклику на это предложение можно будет судить о добросовестности отдельных застройщиков и порядочности их служб снабжения.

Общий вывод отраслевого сообщества производителей строительных материалов и изделий в оценке ситуации с фальсификатом сводится к тому, что за каждое противоправное деяние рано или поздно придется отвечать (как производителям, так и застройщикам): государственный контроль вернется, может быть, и в более жесткой форме, чем ранее. Поэтому ответственными и даже комфортными решениями для любой уважающей себя организации на этом рынке являются:

— отказ от производства, реализации и использования строительного фальсификата;

— содействие отраслевым объединениям в реализации проектов в области оценки качества строительной продукции и распространении информации по их результатам.

SHUTTERSTOCK/FOTODOM