

ЗАСТРОЙЩИКОВ ЖДУТ НОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ КОНТРОЛЯ И ЭКСПЕРТИЗЫ

В консорциуме «Кодекс» состоялся вебинар «"Регуляторная гильотина" и другие изменения законодательства: что ждет строительную отрасль?» Мероприятие было организовано для специалистов строительного контроля и надзора, ГАПов, ГИПов, инженеров-проектировщиков, BIM-менеджеров, а также для специалистов, осуществляющих экспертизу проектной документации.

Первый заместитель начальника Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга Елена Чеготова подробно рассказала об уже произошедших и о грядущих изменениях в законодательстве строительной отрасли.

Первый шаг к строительному инжинирингу

Законодательных изменений в области градостроительства в 2019 году было очень много. Некоторые из них затронули сферу экспертизы. Федеральным законом от 27 июня 2019 года № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ" и отдельные законодательные акты РФ» был создан институт экспертного сопровождения в строительстве и проектировании.

«На самом деле это не первая попытка законодателя ввести альтернативу повторной экспертизе и при этом не пустить вопросы внесения изменений в проектную документацию на самотек. В отличие от предыдущих, эта попытка оказалась более удачной, и новый институт пытается начать работу. В Градостроительном кодексе соответствующие положения появились более полугода назад, а в постановление Правительства от 5 марта 2007 года № 145 необходимые поправки были внесены 31 декабря 2019 года. Поэтому говорить сейчас о какой-то большой практике применения этого института еще рано», – отметила Е. Чеготова.

Экспертное сопровождение проекта – это оценка соответствия изменений, внесенных в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы, требованиям технических регламентов, заданию застройщика или технического заказчика на проектирование, результатам инженерных изысканий по решению застройщика или технического заказчика. Его ведет та же организация, которая проводила экспертизу проектной документации, то есть если застройщик или технический заказчик по какой-то причине захочет обратиться в другую организацию после корректировки проектной документации, то это будет возможно только исключительно в рамках повторной экспертизы.

При этом, если в ходе экспертного сопровождения в проектную документацию будут внесены изменения, требующие проведения экспертизы проектной документации, то орган исполнительной власти или организация, проводившая экспертизу, по итогам внесения таких изменений выдает заключение экспертизы проектной документации. Сведения

о заключении подлежат включению в Единый государственный реестр заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства (ЕГРЗ). В таком случае дополнительное направление проектной документации на проведение повторной экспертизы не требуется.

«Часть 3.8 ст. 49 Градостроительного кодекса перечисляет пять случаев, при наличии совокупности которых застройщиком или техническим заказчиком может быть принято решение о направлении проектной документации на экспертное сопровождение. Отмечу, что оно допустимо в отношении как объектов капитального строительства, так и линейных. Экспертное сопровождение не подразумевает изменений всего сразу. В процессе строительства могут возникать ситуации, когда необходимо внести точечные корректировки, а не переделать весь проект. Для этого и создан институт экспертного сопровождения», – рассказала Е. Чеготова.

В соответствии с новыми правилами экспертиза проектной документации по решению застройщика теперь может не проводиться, если изменения не затрагивают несущие строительные конструкции объекта (за исключением их замены), если они не влекут за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования линейных объектов и не приводят к нарушениям обязательных требований.

«Застройщик или технический заказчик вправе выбрать – повторная экспертиза или экспертное сопровождение. Разница между ними существенная. В случае государственной экспертизы проектной документации сроки строго регламентированы, договор экспертного сопровождения по умолчанию заключается на год и его можно неоднократно продлевать. При этом не рассматриваются два и более изменения параллельно. Один из предметов проверки – совместимость изменений с первоначальным решением. Стоимость экспертного сопровождения составляет 30% от стоимости экспертизы и оплачивается раз в год», – отметила Е. Чеготова.

Экспертное сопровождение проводится поэтапно. Сначала проверяется техническое соответствие всех документов проекта и результатов инженерных изысканий. Затем ведется отдельная проверка соответствия законодательным аспектам с учетом последних внесенных правок. Сопровождение проектно-сметной документации включает в себя комплексную подготовку к прохождению государственной или негосударственной экспертной экспертизы. Документы могут быть отправлены как вместе, так и отдельно.

Планируется, что такой подход позволит привлечь экспертов к работе над проектом на более раннем этапе и исключить во многих случаях необходимость повторного захода в экспертизу с откорректированным проектом.

В Минстрое считают, что данная мера устранит лишние административные барьеры при проектировании и строительстве, так как будут созданы условия для снижения временных и финансовых издержек для реализации проекта в соответствии с инвестиционным решением и для сокращения сроков строительства объекта.

Экспертное сопровождение позволяет в большинстве случаев снизить заявленную в документации исходную смету за счет использования экономных и более рациональных проектных решений без снижения технических показателей качества и надежности.

По мнению экспертов, внедрение механизма экспертного сопровождения – это первый шаг на пути преобразования экспертного института в институт строительного инжиниринга, предусматривающий консультационное обеспечение строительства и охватывающий все этапы жизненного цикла объекта капитального строительства, в том числе обоснование инвестиций, проектирование, строительство, эксплуатацию и снос.

Более прозрачное регулирование строительства

Реформа контрольно-надзорной деятельности, так называемая «регуляторная гильотина», предусматривает масштабный анализ и пересмотр действующих нормативно-правовых актов. Сегодня в России действует свыше девяти тысяч нормативных актов, устанавливающих обязательные требования к бизнесу при проверках, причем многие еще со времен СССР.

Реформа направлена на повышение уровня безопасности и устранение избыточной административной нагрузки на предпринимателей. Федеральные органы исполнительной власти должны подготовить новую структуру нормативного регулирования для каждой сферы общественных отношений или вида контроля/надзора. Также должны быть подготовлены проекты федеральных законов, устанавливающие обязательные требования в отдельных сферах или вносящие изменения в законодательство в целях систематизации и исключения установления изъятий из гражданских прав на подзаконном уровне.

В декабре 2019 года министр строительства и ЖКХ Владимир Якушев сообщил, что в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности подконтрольное ему ведомство внесет изменения в 183 нормативных документа. В результате должны уйти избыточные требования к застройщикам. Регулирование строительства должно стать более понятным и прозрачным. Минстрой рассчитывает на совместную работу с представителями строительной отрасли.

«Необходимо отметить, что законодатель кардинальным образом собирается поменять подход к контрольно-надзорной деятельности. И если говорить о «регуляторной гильотине», то первые шаги уже сделаны. Появилось постановление Правительства от 13 января 2020 года № 7 «О признании утратившими силу некоторых актов РСФСР и Российской Федерации и их отдельных положений». Большое количество актов было признано утратившими силу, но ни одного технического документа в данном постановлении

нет. Что касается реализации идеи «меньше давления на бизнес», то нужно учитывать, что будет принято два закона. Оба предположительно – в этом году. Один из них должен заменить ФЗ № 294 «О государственном муниципальном контроле и надзоре», и он изменит подход к надзорной деятельности», – подчеркнула Е. Чеготова.

Проект закона предусматривает превентивный подход к надзорной деятельности. Так, под контролем (надзором) понимается деятельность, направленная на предупреждение и пресечение нарушений действующего законодательства путем профилактики рисков причинения вреда, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований. Появляется огромное количество мероприятий, которые сейчас законом не предусмотрены, хотя профилактическая деятельность сегодня ведется теми же органами.

«Остается три вида контроля (надзора): федеральный, региональный и муниципальный. Каждый из них должен быть регламентирован положением, издаваемым на соответствующем уровне. Хотелось бы обратить внимание на то, что Госстройнадзор при этом будет немного в стороне, так как на федеральном уровне будут прописаны некие рамочные положения, и региональные власти не смогут выходить за них, а лишь устанавливать местную специфику деятельности», – пояснила Е. Чеготова.

Положение о соответствующем виде надзора любого уровня должно содержать критерии отнесения объектов контроля к категориям риска причинения вреда; перечень профилактических и контрольно-надзорных мероприятий;

требования, которым должно соответствовать контролируемое лицо для осуществления в отношении него мониторинга в случаях, когда он предусмотрен; перечень полномочий инспектора и целый ряд других критериев и требований.

Один из принципов контрольно-надзорной деятельности – стимулирование добросовестности. Это тот самый приоритет – лучше предотвратить нарушение закона, чем наказать. И госорганы должны создать такие условия, чтобы выгоднее было вести себя добросовестно, чем нарушать закон.

Также вводятся показатели эффективности деятельности органов контрольно-надзорной деятельности. И это не «палочная» система. Закон прямо говорит о том, что она не допускается. Параллельно вводятся и самоконтроль, и негосударственный вид контроля.

Система показателей эффективности в новом законопроекте состоит из:

- ключевых показателей видов контроля, отражающих уровень устранения риска причинения вреда в соответствующей сфере деятельности, по которым устанавливаются плановые значения и достижение которых должен обеспечить соответствующий контрольно-надзорный орган;

- индикативных показателей видов контроля, применяемых для мониторинга хода осуществления контрольно-надзорной деятельности, ее анализа, выявления проблем, возникающих при ее осуществлении, а также определения причин их возникновения, характеризующих соотношение между степенью устранения риска причинения вреда и объемом трудовых, материальных и финансовых ресурсов, а также уровень вмешательства в деятельность граждан и организаций.

