



# О совершенствовании института экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий

Москва, 2013 год

Тезисы доклада в Правительство Российской Федерации  
(проект)



Доклад подготовлен во исполнение п.6 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н.Козака от 6.06.2013 г. ДК-П9-126пр

**«Министерству регионального развития Российской Федерации (И.Н.Слюняеву), Минэкономразвития России (А.В.Белоусову) с участием Национальных объединений саморегулируемых организаций в строительной сфере провести анализ результатов работы системы негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий. На основании проведенного анализа представить в Правительство Российской Федерации до 1 февраля 2014 г. согласованные предложения о целесообразности сохранения обязательности проведения указанной экспертизы в отношении объектов капитального строительства, не являющихся особо опасными, технически сложными и уникальными»**

# **Правовые основы формирования института негосударственной экспертизы:**

## **1. Градостроительный кодекс РФ (в редакции ФЗ от 28.11.2011 года № 337-ФЗ)**

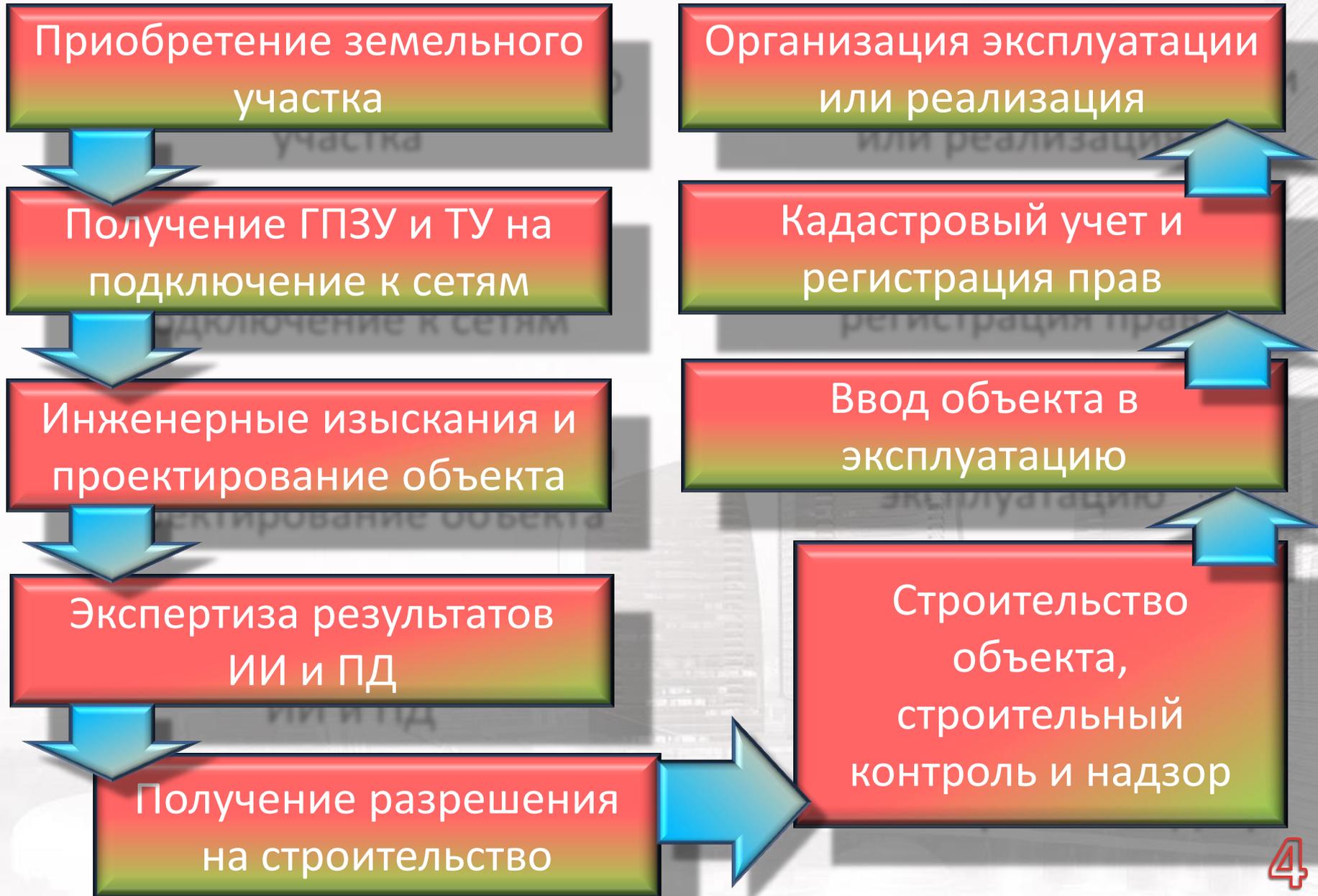
## **2. Постановления Правительства Российской Федерации:**

- от 29.12.2008 года № 1070 «О негосударственной экспертизе проектной документации и результатов инженерных изысканий»;
- от 31.03.2013 № 270 «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 «О порядке организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий»;
- от 31.03.2012 года № 271 «О порядке аттестации на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и(или) результатов инженерных изысканий»;
- от 31.03.2012 года № 272 «Об утверждении Положения об организации и проведении негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий»;
- от 12.04.2012 года № 288 «О внесении изменений в постановление Правительства РФ от 29.12.2008 года № 1070»;
- от 16.04.2012 года № 327 «О порядке ведения государственного реестра юридических лиц, аккредитованных на право проведения негосударственной экспертизы проектной документации и (или) негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий»

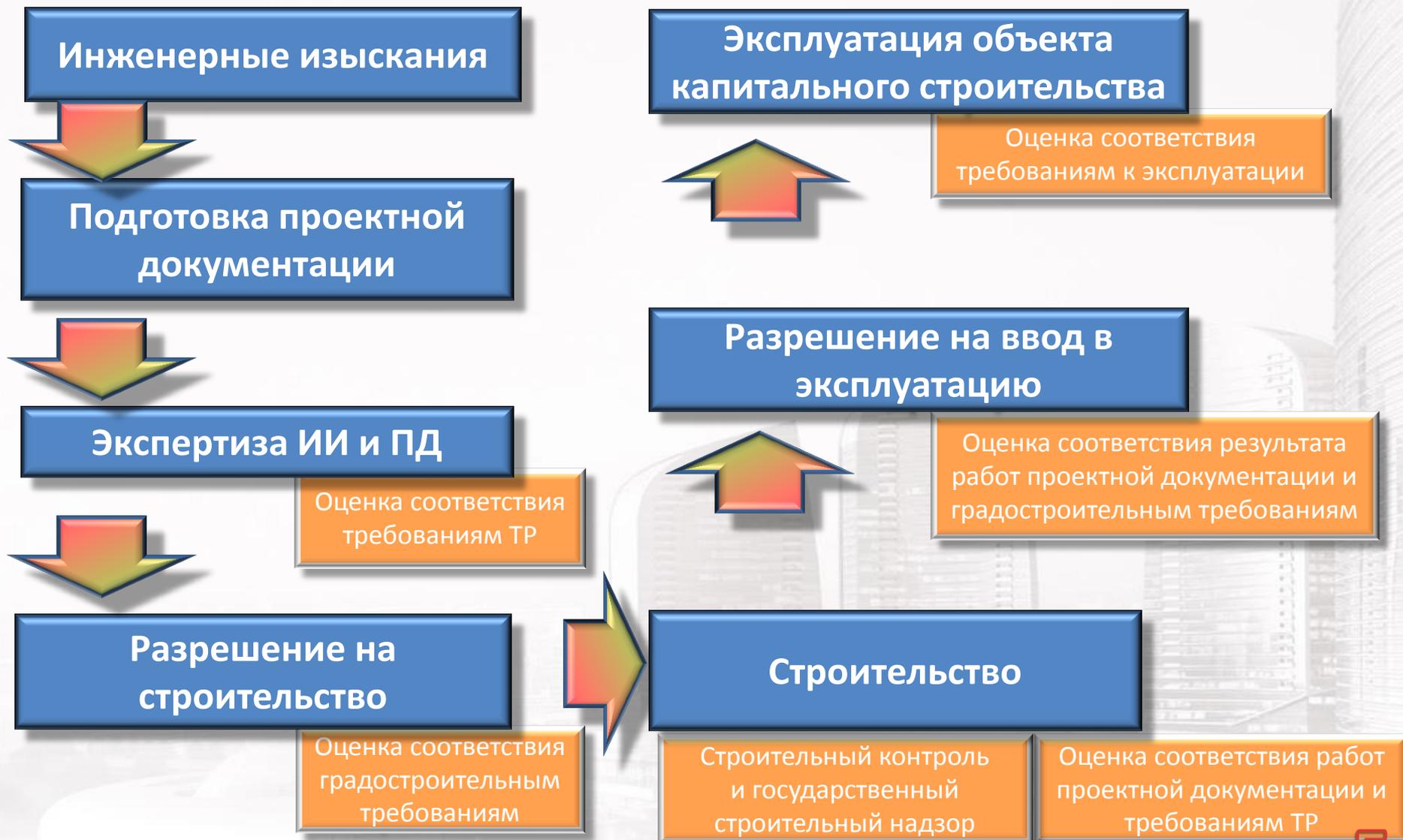
## **3. Приказы Минрегиона России:**

- от 02.04.2009 №107 «Об утверждении формы заключения негосударственной экспертизы»
- от 27.03.2012 №127 «Об утверждении перечня направлений деятельности экспертов и требований к содержанию данных направлений для получения юридическим лицом аккредитации на право проведения негосударственной экспертизы ПД и РИИ»

# Инвестиционный цикл

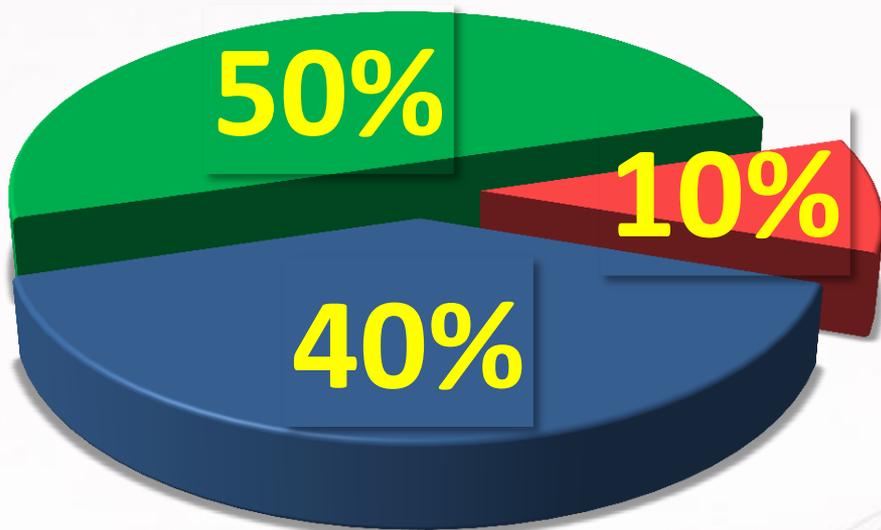


# Место и роль системы оценки соответствия в капитальном строительстве

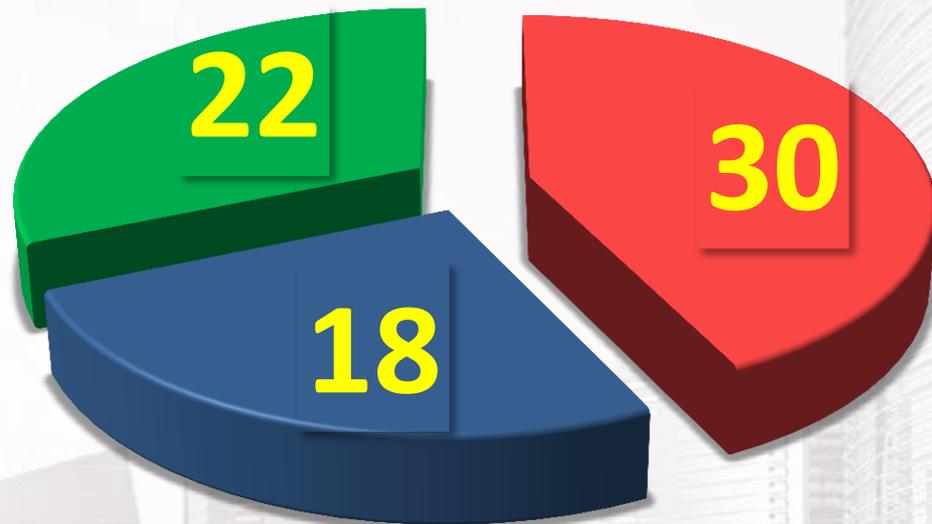


# Распределение видов объектов по принадлежности экспертизы проектной документации

## Доля объектов



## Объем, млрд. руб.



- Главгосэкспертиза (часть 5.1 ст.6 и п.3.4. ст.49 ГК РФ)
- Госэкспертиза субъектов РФ (кроме части 5.1 ст.6 и п.3.4. ст.49 ГК РФ) \*
- Негосударственная экспертиза (кроме части 5.1 ст.6 и п.3.4. ст.49 ГК РФ) \*\*

\* с учетом объектов, финансируемых за счет средств бюджетной системы

\*\* в настоящее время эту работу выполняют организации Госэкспертизы субъектов РФ

## Объем рынка

Потенциальный годовой объем  
рынка - **40-80 млрд. рублей,**

количество проектов –

**не менее 50 тысяч,**

а с учетом планируемого роста  
жилищного строительства -

**до 100 тысяч**

# Показатели качества подготовки проектной документации и инженерных изысканий по результатам проведенных экспертиз

Качество проектов, рассмотренных ФАУ «Главгосэкспертиза России» и его филиалами в 2012 г. (из годового отчета):

«...доля отрицательных заключений в 2012 году составила 25,1% (1434 заключения) при общем количестве выданных заключений – 5709, что выше уровня 2011 (19,7%) и 2010 годов (19%)...»:

Качество проектов, рассмотренных Госэкспертизой субъектов РФ, по данным 2013 г. в среднем по стране (с официальных сайтов организаций):

доля заключений

- отрицательных - около 35%;
- положительных - около 65%.

Например, ГАУ Мосгосэкспертиза:



**Всего – 855 объектов**



Данные о доле отрицательных заключений негосударственной экспертизы собрать не представляется возможным в связи с отсутствием единого реестра заключений, выданных организациями негосэкспертизы

# Основные причины значительного количества отрицательных заключений государственной экспертизы

Участие в проектировании большого количества мелких субподрядных организаций, принимающих участие в разработке одного или двух разделов проекта и действия которых недостаточно скоординированы генеральной проектной организацией

Неудовлетворительное качество проектной документации

Отсутствие единой методической основы проведения экспертизы

Отсутствие системы контроля за профессиональной деятельностью экспертных организаций и системы профессиональной ответственности экспертов

Отсутствие возможности доработки проектов в процессе экспертизы в связи со сжатыми сроками проведения госэкспертизы

Отсутствие системы подготовки и повышения квалификации экспертов

Перегруженность органов экспертизы и недостаточное количество экспертов

Несовершенство нормативных технических документов, являющихся доказательственной базой соблюдения требований Технических регламентов

# Проблемы регулирования градостроительной деятельности, негативно влияющие на качество ПД и РИИ

- 1. Снижение государственного регулирования в градостроительном проектировании:** отсутствие регламентов градпроектирования, отмена государственной экспертизы документов ТП и ПП, низкое качество документов ТП и ПП, отсутствие ПП и ПЗЗ в регионах РФ
- 2. Отсутствие обязательности проведения инженерных изысканий на стадиях территориального планирования и планировки территории**
- 3. Отсутствие государственного фонда материалов и данных инженерных изысканий, «непрозрачность» использования существующих фондовых материалов**
- 4. Отсутствие обязательности проведения «полевого» контроля за выполнением инженерных изысканий, по аналогии со строительным контролем и государственным строительным надзором**

## Проблемы ... (продолжение)

5. **Отсутствие единой нормативной политики технического регулирования в градостроительной сфере:** создание параллельной системы ведомственного нормативного регулирования в строительстве (СанПиН, Пожарный регламент, Правила промбезопасности, Правила устройства электроустановок).
6. **Низкое качество законодательных актов.** Например, в техническом регламенте «О безопасности зданий и сооружений» отсутствует понятие «негосударственная экспертиза», введенное в Градостроительный Кодекс РФ в 2011 году.
7. **Низкое качество существующих СП** (актуализированных СНиП): допускаются разные вариативные (субъективные) требования, недопустимые для документов обязательного применения, присутствует несогласованность и путаница с действующими нормами обязательного и добровольного применения.
8. **Необоснованное расширение техрегулирования на сферу территориального планирования.**
9. **Необоснованно широкий охват объектов строительства** понятием «особо опасные, технически сложные, уникальные».

## Проблемы ... (продолжение)

**10. Несовершенство системы саморегулирования в строительстве, допускающее существование т.н. «коммерческих» СРО,** размножающих «фиктивных» исполнителей ПД и ИИ, выпускающих продукцию низкого качества.

**11. Отсутствие и несогласованность нормативных документов, регламентирующих деятельность негосударственных экспертных организаций** (положение о проведении негосударственной экспертизы отменено в марте 2012 г. с этого времени используется 145 ПП, утвердившее порядок проведения государственной экспертизы).

**12. Разные требования по аккредитации (и деятельности) для организаций государственной и негосударственной экспертизы,** разные надзорные органы, при этом деятельность полностью идентична, так же идентичны и требования к экспертам.

**13. Неравноправные условия деятельности ГЭО и НГЭО,** приводящие к недобросовестной конкуренции, использование административного ресурса субъектов РФ и т.д.

# Проблемы института негосударственной экспертизы

- 1. Отсутствие идеологии развития института** негосударственной экспертизы на государственном уровне: после введения сразу появились предложения о ликвидации (замене экспертизы декларациями, ГИП-ГАПами и т.д.)
- 2. Отсутствие профильного федерального регулятора**
- 3. Отсутствие стандартов деятельности** для юридических и профессионального стандарта для физических лиц
- 4. Низкие квалификационные требования** для аттестации экспертов, отсутствие механизмов подтверждения профессионального опыта. После 5(3) лет работы специалист познает как правило основы профессиональной деятельности
- 5. Возможность совмещения** в одном лице исполнительной и контролирующей функции, соответственно угроза развития «коммерциализации» экспертных организаций по аналогии со строительными СРО
- 6. «Нелогичность» требований аккредитации ЮЛ:** 5 экспертов в области ПД и 5 экспертов в ИИ, должно быть не менее 8 экспертов по ПД и не менее 3 по ИИ
- 7. Непрозрачность деятельности** многих организаций НГЭ, отсутствие сведений о выполненных экспертных заключениях

## Преимущества института негосударственной экспертизы

- 1. Возможность выбора** экспертных организаций на условиях конкуренции, демонополизация инжиниринговых услуг
- 2. Равноправные с заказчиками отношения** в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, снижение административного давления на участников рынка
- 3. Сокращение сроков** прохождения процедуры оценки соответствия
- 4. Гибкие условия оплаты работ**
- 5. Возможность привлечения высококвалифицированных специалистов** в систему экспертизы за счет отсутствия ограничений по оплате их труда

# Мнение профессионального сообщества (результаты опроса \*)

## 1. Целесообразность института негосударственной экспертизы

### ПОДДЕРЖИВАЮТ:

- 75% застройщиков;
- 86% строителей;
- 85% проектировщиков;
- 67% изыскателей.

2. **Большинство опрошенных считают, что безопасность строительства при введении альтернативной процедуры проверки соответствия негосударственными организациями не снижается.**

3. **Перспективу развития негосударственной экспертизы участники опроса видят** в большей степени в развитии системы саморегулирования экспертных организаций и физических лиц, чем в развитии государственного регулирования

\*) по результатам анализа анкет на 1 ноября 2013 года обработано 583 анкет, из них 150 мнений учтено (433 анкеты не учитывались в связи с тем, что были направлены с несуществующих адресов программой-ботом).

# Функциональные связи в сфере проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий



# Предлагаемая схема функциональных связей в сфере проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий



Основные функции некоммерческого объединения, основанного на обязательном членстве юридических лиц, осуществляющих экспертизу

## **Национальное объединение организаций экспертизы**

**1. Разработка требований к организациям негосударственной экспертизы, в том числе мер по обеспечению имущественной ответственности**

**2. Аккредитация и контроль за деятельностью организаций негосударственной экспертизы, а также защита их интересов**

**3. Методология экспертной деятельности, в том числе в сфере конфликтной экспертизы**

**4. Ведение реестров организаций и выданных экспертных заключений**

Основные функции некоммерческого объединения, основанного на обязательном членстве физических лиц, осуществляющих экспертизу

## **Палата экспертов**

1. Разработка квалификационных требований (стандарт профессиональной деятельности)

2. Разработка методологии подготовки и повышения квалификации экспертов

3. Ведение реестров аттестованных экспертов и дисквалифицированных.

4. Рассылка информационных, аналитических и методических материалов

5. Защита прав экспертов

6. Выпуск регулярного журнала

# Потребность института экспертизы в квалифицированных экспертах

**60 тыс. проектов, 70 млрд.руб,  
Потребность: 10 000 экспертов  
Фактически аттестовано:  
3 000 экспертов**

в т.ч. потребность для  
обеспечения «конфликтной»  
экспертизы – 2 400 экспертов



Главгосэкспертиза  
с филиалами,  
6 тыс. проектов,  
30 млрд. руб.

Госэкспертиза  
субъектов РФ,  
24 тыс. проектов,  
18 млрд. руб.

Негосударственная  
экспертиза,  
30 тыс. проектов,  
22 млрд. руб.

Примечание: оценка потребности выполнена из расчета 20 проектов на 1 эксперта в год, с учетом коэффициентов \* ротации (1,1), \*\* конкуренции (1,2) и перспективного роста объемов (1,2)

# Основные цели и принципы деятельности института негосударственной экспертизы

## Основные цели:

- обеспечение реализации конституционного права граждан в части создания безопасной среды обитания
- создание конкурентной среды предоставления обязательных услуг по экспертизе в строительной сфере
- сокращение сроков экспертизы с предоставлением заказчику возможности устранять замечания в рабочем порядке

## Основные принципы:

- независимость экспертов и экспертных организаций при подготовке заключений
- предоставление экспертным организациям права на проведение экспертизы вне зависимости от места регистрации экспертных организаций и размещения объекта строительства (экстерриториальность)
- персональная ответственность за качество проведения экспертизы через систему саморегулирования и дисквалификации экспертов, руководителей и учредителей экспертных организаций
- обязательная имущественная ответственность экспертных организаций

# Выводы и предложения

1. Учитывая сложности переходного периода создания новой нормативной базы градостроительства, проблемы становления системы аттестации экспертов и аккредитации экспертных организаций, возможные негативные последствия для безопасности строительства, для объектов нормального уровня ответственности должна быть сохранена **обязательность оценки соответствия ПД и РИИ** техническим регламентам.

2. Целесообразно продолжить развитие института негосударственной экспертизы, при этом:

а) определить Министерство строительства и ЖКХ (Минстрой России) надзорным органом за деятельностью организаций НГЭ;

б) способствовать переходу института экспертизы нормального уровня ответственности на обязательное саморегулирование в перспективе ближайших 3-5 лет, с государственным надзором за системой СРО со стороны Минстроя России;

# Выводы и предложения (...продолжение)

в) Минстрою России совместно с НО СРО строительной сферы поручить разработать и вынести на утверждение в Правительство РФ «дорожную карту» по становлению института негосударственной экспертизы и строительного надзора, как единой негосударственной технической инспекции в строительстве;

г) для обеспечения информационной открытости и прозрачности деятельности государственных и негосударственных экспертных организаций Минстрою России в 1 квартале 2014 года издать приказ о единых правилах оформления экспертного заключения и ведения реестра выданных заключений;

д) Минстрою России совместно с НО СРО строительной сферы разработать рекомендуемые критерии надежности и финансовой устойчивости организаций НГЭ, считая при этом основными критериями размер уставного капитала и наличие **дополнительной имущественной ответственности экспертов и организаций НГЭ**;

е) установить единые принципы определения максимальной цены экспертизы для всех организаций экспертизы (государственных и негосударственных), а также ограничить возможность демпинга до 25% от максимальной цены за работы (по аналогии с 44-ФЗ).

# СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

