|  |
| --- |
| Проект  **(изложенные в проекте заключения результаты экспертизы являются предварительными и не могут рассматриваться в качестве официальной позиции Минэкономразвития России)** |
|  |

|  |
| --- |
| О результатах экспертизы приказа Росстроя от 2 июля 2007 г. № 188 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе приказа Росстроя от 2 июля 2007 г. № 188 «О требованиях к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий»

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2011 г. № 633 «Об экспертизе нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – постановление № 633), приказом Минэкономразвития России от 9 ноября 2011 г. № 634 «Об утверждении Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности», а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, сформированном на основе предложений объединений субъектов предпринимательской деятельности, Минэкономразвития России провело экспертизу приказа Росстроя от 2 июля 2007 г. № 188 «О требованиях к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» (зарегистрирован в Минюсте России 16 июля 2007 г. № 9853) (далее – приказ).

В ходе экспертизы приказа в период с 1 по 30 сентября 2013 г.   
были проведены публичные консультации с целью сбора сведений о положениях приказа, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности. Информация о проводимых публичных консультациях была размещена на официальном сайте Минэкономразвития России, а также в сети Интернет по адресу regulation.gov.ru.

Дополнительно запросы о предоставлении информации были направлены в Госстрой (письмо от 30 августа 2013 г. № Д26и-945) и Минрегион России (письмо от 27 сентября 2013 г. № Д26и-1074), а также в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Общероссийскую общественную организацию «Российский союз промышленников и предпринимателей», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», Консультативный совет по иностранным инвестициям в России (письмо от 30 августа 2013 г. № Д26и-946).

В нарушение пункта 5 постановления № 633 позиции Госстроя и Минрегиона России представлены не были.

По результатам публичных консультаций были получены позиции от 17 субъектов предпринимательской и иной деятельности (список участников публичных консультаций приведен в приложении 2 к настоящему заключению). Результаты проведения публичных консультаций обобщены в Справке о результатах публичных консультаций по приказу (приложение 3 к настоящему заключению).

Для проведения экспертного исследования положений приказа была создана Экспертная группа (состав экспертной группы приведен в приложении 1 к данному заключению).

**1. Общее описание рассматриваемого регулирования.**

1.1. Место приказа в системе нормативного правового регулирования вопросов градостроительной деятельности.

Согласно части 1 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, подлежат экспертизе (далее также – экспертиза), за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 3 и 3.1 указанной статьи Кодекса.

Экспертиза проводится в форме государственной экспертизы или негосударственной экспертизы. Застройщик или технический заказчик по своему выбору направляет проектную документацию и результаты инженерных изысканий на государственную экспертизу или негосударственную экспертизу, за исключением случаев, если в соответствии с указанной статьей Кодекса в отношении проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, предусмотрено проведение государственной экспертизы.

В соответствии с частью 5 статьи 49 Кодекса предметом экспертизы являются оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

Порядок организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 (далее – Порядок).

Согласно пункту 37 Порядка (в редакции изменений, внесенных в Порядок постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2013 г. № 840) требования к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы устанавливаются Федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (далее также – Требования).

В настоящее время Требования утверждены рассматриваемым приказом.

1.2. Адресаты регулирования.

Предусмотренное приказом регулирование затрагивает интересы:

– инвесторов, осуществляющих инвестиционную деятельность в форме капительных вложений в различных отраслях экономики;

– юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих инженерные изыскания;

– юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих разработку проектной документации;

– органов и организаций государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (далее – организация государственной экспертизы).

1.3. Расходы субъектов предпринимательской и иной деятельности в связи с действием приказа.

Несмотря на установление в приказе исключительно требований к составу, содержанию и порядку оформления заключения экспертизы затраты субъектов предпринимательской деятельности косвенно определяются Требованиями.

Так, выполнение Требований предполагает затребование у заявителей различных сведений и документов, объем которых может произвольно устанавливаться организацией государственной экспертизы.

Отчасти по указанной причине субъектам предпринимательства зачастую необходимо неоднократно представлять результаты инженерных изысканий и проектную документацию в организацию государственной экспертизы, что приводит к увеличению сроков реализации проектов и росту инвестиционных затрат.

**2. Основания для проведения экспертизы Санитарных норм.**

По мнению РСПП, зачастую замечания, изложенные в отрицательных заключениях государственной экспертизы, не имеют под собой объективного характера и не содержат четких указаний на требования конкретных пунктов и статей того или иного нормативного правового акта или нормативного технического документа, которые не соблюдены в проектной документации.

**3. Результаты проведенной экспертизы.**

По результатам проведенной экспертизы в приказе были выявлены следующие положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности и создающие риски для предпринимателей.

3.1. Требования устанавливают, что представленные по результатам экспертизы замечания должны быть мотивированы и содержать ссылку на конкретный нормативный акт, его раздел, статью, пункт и т.д. (пункты 6.1 - 6.3 Требований).

Вместе с тем, к настоящему времени сложилась практика представления замечаний без конкретизации положений нормативных правовых актов, которые были нарушены при проектировании, либо со ссылкой на требования нормативных документов, не являющихся обязательными для применения в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, что существенным образом затягивает проведение экспертизы, вынуждает заявителей неоднократно направлять документацию на экспертизу, создает условия для коррупционных проявлений.

Например, организациями экспертизы зачастую игнорируется статус сводов правил в области пожарной безопасности как документов добровольного применения и возможность их несоблюдения, предусмотренная частью 1 статьи 6 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

В этой связи предлагается дополнить Требования положениями, устанавливающими, что каждый вывод о несоответствии проектной документации (результатов инженерных изысканий) установленным требованиям должен быть аргументирован и содержать ссылку на конкретное положением нормативного правового акта или нормативного технического документа, которое было нарушено (с указание статьи, части, пункта, абзаца и так далее нормативного правового акта или нормативного технического документа, требования которого нарушены).

При этом ссылки на положения нормативных технических документов, являющихся в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании документами добровольного применения, не допускаются, за исключением случаев, когда требования таких документов должны соблюдаться в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3.2. Существенные издержки субъектов предпринимательской деятельности при прохождении экспертизы связаны с истребованием в процессе экспертизы дополнительной информации.

Определенные предпосылки для этого создают Требования, которые допускают указание в ряде разделов заключения экспертизы «иной информации» (подпункты «а» и «ж» пункта 3, подпункт «д» пункта 4.1, подпункт «д» пункта 4.2, подпункт «е» пункта 5.1, подпункт «г» пункта 5.2, подпункт «д» пункта 5.3 Требований).

Более того, согласно пункту 12 Требований уровень детализации сведений, отражаемых в заключении государственной экспертизы, определяется руководителем соответствующей организации по проведению государственной экспертизы.

В целях устранения предпосылок для дискреционного истребования организацией экспертизы дополнительной информации у заявителя представляется необходимым исключить вышеназванные неоднозначные положения из Требований, а также закрепить недопустимость указания в заключении экспертизы требований о детализации текстовой и графической частей проектной документации свыше требований, предусмотренных Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87.

3.3. Согласно пункту 15 Требований заключение государственной экспертизы подписывается государственными экспертами, участвовавшими в проведении государственной экспертизы. Заключение должно содержать следующие сведения в отношении подписавших его государственных экспертов:

а) сфера деятельности государственного эксперта;

б) должность государственного эксперта;

в) указание раздела (подраздела, части) заключения государственной экспертизы, подготовка которого была им осуществлена.

В целях повышения ответственности экспертов за обоснованность представляемых ими замечаний представляется необходимым указание в заключении экспертизы их фамилий и инициалов.

Также необходимо привести указанное положение Требований в соответствие со статьей 49.1 Кодекса и пунктом 36 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 (далее – Положение о проведении государственной экспертизы), которые предусматривают проведение экспертизы физическим лицом, аттестованным на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) экспертизы результатов инженерных изысканий (экспертом), которое может участвовать в проведении как государственной, так и негосударственной экспертизы.

3.4. В настоящее время отсутствует определенность относительно требований к подготовке заключения негосударственной экспертизы, что затрудняет осуществление экспертной деятельности соответствующими организациями.

После вступления в силу Федерального закона от 28 ноября 2011 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым заключением негосударственной экспертизы было в ряде случаев приравнено к заключению государственной экспертизы, Положение о проведении негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утверждённое постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 1070, было признано утратившим силу.

Изданный в соответствии с указанным постановлением Правительства Российской Федерации приказ Минрегиона России от 2 апреля 2009 г. № 107 «Об утверждении формы заключения негосударственной экспертизы» (далее – приказ № 107) не был признан утратившим силу, однако не может применяться, так как противоречит действующей редакции Кодекса в части определения предмета негосударственной экспертизы и выводов по результатам проведения негосударственной экспертизы, которые должны содержаться в заключении.

В соответствии с пунктом 6 Положения об организации и проведении негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2012 г. № 272 (далее – Положение о проведении негосударственной экспертизы), процедуры проведения негосударственной экспертизы, в том числе подготовка экспертного заключения, его подписание, утверждение и обжалование, осуществляются в порядке, установленном для проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий Положением о проведении государственной экспертизы, с учетом особенностей, установленных Положением о проведении негосударственной экспертизы.

В то же время изданный в соответствии с Положением о проведении государственной экспертизы приказ не может применяться организациями негосударственной экспертизы, так как содержит исключительно указания на проведение государственной экспертизы.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным распространение требований приказа на оформление заключений негосударственной экспертизы.

Приложение: на 18 л. в 1 экз.

А.В. Минаев

650 87 00 \* 2636

Департамент оценки регулирующего воздействия