

**План мероприятий по совершенствованию института экспертизы проектной документации
и результатов инженерных изысканий**
(с учетом пункта 3 Протокола от 03.06.2014 № ДК-П9-119пр)

Мероприятие	Вид документа, подтверждающего исполнение мероприятия	Ответственный исполнитель	Срок	Ожидаемый результат
<p>1. Разработка проекта Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации», который предусматривает:</p> <p>- расширенный круг лиц, обладающих правом обжалования в Минстрое России выданных заключений экспертизы (застройщик; технический заказчик; разработчик проектной документации; исполнитель инженерных изысканий; соответствующее СРО; объединение застройщиков; орган Госстройнадзора);</p> <p>- наделение Минстроя России полномочиями по ведению единого реестра выданных заключений экспертизы;</p>	Федеральный закон	Минстрой России	Июнь 2014	<p>Упрощение процедуры обжалования действий органов экспертизы, пресечение случаев выдачи заведомо ложных заключений</p> <p>Учет выдаваемых заключений экспертизы</p>

- установление обязанности органов, выдающих разрешения на строительство, проверять наличие сведений о приостановлении (аннулировании) свидетельства об аккредитации организации в государственном реестре, а также проверять данные о регистрации выданного заключения экспертизы в едином реестре (с 1 апреля 2015 г.);

- определение оснований для приостановления (аннулирования) свидетельства об аккредитации организации по негосударственной экспертизе и (или) аттестата эксперта, связанных с выявлением грубых нарушений в деятельности организаций (экспертов), включая случаи отмены заключений экспертизы;

- повышение требований к аккредитации организаций на право проведения негосударственной экспертизы (увеличение числа аттестованных экспертов по проектированию до 8 чел.; введение требования о наличии систематически актуализирующейся нормативной и технической документации, соответствующей области аккредитации);

- повышение требований к аттестации экспертов на право проведения экспертизы (повышение требований к стажу работы в проектировании или инженерных изысканиях с 5 до 7 лет, а в области экспертизы - с 3 до 5 лет; установление дополнительных требований к лицу, обладающему правом утверждения заключения экспертизы;

Пресечение случаев выдачи заключений экспертизы неуполномоченными лицами;

Пресечение деятельности организаций и экспертов, допускающих грубые нарушения

Обеспечение объективности процедуры аккредитации органов экспертизы

Обеспечение объективности процедуры аттестации экспертов

Повышение уровня профессионализма

ограничение 3 годами срока действия аттестата эксперта при первичной аттестации);

- установление требований к информационной открытости организаций, проводящих экспертизу (дополнительно на сайте должны размещаться: реестр выданных заключений; сведения обо всех экспертах организации, в том числе лишенных аттестата; адреса мест осуществления деятельности по проведению экспертизы; сведения о наличии актуальной нормативной и технической документации, используемой при проведении экспертизы);

- включение в государственный реестр аккредитованных организаций дополнительных сведений, связанных с обжалованием и отменой заключений экспертизы, в подготовке которых участвовали данные лица, а также сведений о приостановлении (аннулировании) аттестатов экспертов;

- распространение порядка, при котором государственная экологическая экспертиза и государственная экспертиза проектной документации могут проводиться разными органами параллельно, на все объекты, требующие отдельного проведения таких экспертиз;

экспертов

Повышение качества работы, объективности и открытости органов экспертизы

Повышение качества работы и открытости органов экспертизы

Сокращение общего срока проведения экспертиз

2. Подготовка в развитие положений Градостроительного кодекса РФ проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, которым вносятся изменения в действующие акты, регулирующие отношения в области экспертизы проектной документации (результатов инженерных изысканий), включая:

Постановление Минстрой
Правительства РФ России

Июнь
2014

- постановление Правительства РФ от 5 марта 2007 г. № 145 (в части сокращения сроков проведения повторной экспертизы до 45 дней, регламентации процедуры приостановления экспертизы по просьбе заявителя, а также установления требований о раскрытии информации о деятельности органа экспертизы на его сайте в сети «Интернет»);

Упрощение
процедуры внесения
изменений в проект,
в том числе в
процессе
строительства

- постановление Правительства РФ от 31 марта 2012 г. № 272 (в части установления требований к представляемым на негосударственную экспертизу документам, процедуре их проверки, основаниям для отказа в принятии документов; определения порядка расчета размера платы за проведение негосударственной экспертизы, в том числе повторной; установления требований к представлению ежеквартальной отчетности организациями негосударственной экспертизы);

Повышение качества
осуществления
негосударственной
экспертизы,
пресечение
недобросовестной
конкуренции

- постановление Правительства РФ от 31 марта 2012 г. № 271 (в части совершенствования процедуры

Повышение качества
процедуры

аттестации экспертов: перечень вопросов для аттестации должен быть в открытом доступе; вопросы для аттестации составляются применительно к направлениям деятельности экспертов; каждый вопрос при тестировании должен иметь не менее 4 вариантов ответов; компьютерное тестирование признается основной формой проверки знаний для всех экспертов; иные формы проверки знаний допускаются для экспертов с опытом работы в органах экспертизы более 15 лет; экзаменационные вопросы при компьютерном тестировании должны отбираться в случайном порядке с учетом сферы деятельности эксперта);

- постановление Правительства РФ от 29 декабря 2008 г. № 1070 (в части установления требований, не допускающих участие в подготовке проектной документации или выполнении инженерных изысканий организаций, осуществляющих проведение экспертизы указанной документации; регламентации процедуры приостановления или аннулирования свидетельства об аккредитации организации по требованию Минстроя России, в том числе на основании принимаемых решений об отмене выданных заключений экспертизы);

- постановление Правительства РФ 7 ноября 2008 г. № 822 (в части распространение порядка, при котором государственная экологическая экспертиза и государственная экспертиза проектной документации могут проводиться разными органами параллельно, на

аттестации и уровня профессионализма экспертов

Исключение финансовых барьеров при прохождении аттестации

Усиление контроля за деятельностью органов экспертизы, организация взаимодействия между контрольными органами

Сокращение общего срока проведения экспертиз

все объекты, требующие отдельного проведения таких экспертиз).

3. Подготовка в развитие положений Градостроительного кодекса РФ проектов нормативных правовых актов Минстроя России, которыми вносятся изменения в действующие акты, регулирующие отношения в области экспертизы проектной документации (результатов инженерных изысканий), включая:

- приказ Минрегиона России от 23 марта 2012 г. № 126 (в части упрощения процедуры обжалования в экспертной комиссии выданных заключений экспертизы, включая исключение обязанности заявителя по направлению двух аттестованных экспертов для участия в работе комиссии);

- приказ Минрегиона России от 27 марта 2012 г. № 127 (в части уточнения направлений деятельности экспертов с учетом требования об обязательной аттестации лица, обладающего правом утверждать заключение экспертизы, а также дополнительных положений об аттестации экспертов в области проектирования, исходя из существующих требований к составу и содержанию разделов проектной документации);

- приказ Минрегиона России от 20 декабря 2011 г. № 584 (в части уточнения требований к содержанию и форме отчетности об осуществлении экспертизы проектной документации и (или) результатов

Приказы
Минстроя России

Минстрой
России

Июнь
2014

Упрощение
процедуры
досудебного
обжалования
экспертных
заключений

Повышение
ответственности
лица,
утверждающего
заключение
экспертизы

Контроль за
деятельностью
организаций

инженерных изысканий с учетом ее использования организациями негосударственной экспертизы);

- приказ Росстроя от 2 июля 2007 г. № 188 (в части уточнения требований к составу, содержанию и порядку оформления заключения экспертизы с учетом их использования организациями негосударственной экспертизы);

- приказ Росстроя от 2 июля 2007 г. № 186 (в части уточнения требований к порядку ведения органами государственной экспертизы реестров выданных ими заключений для использования такого порядка организациями негосударственной экспертизы, в том числе с учетом механизмов формирования и ведения единого реестра выданных заключений);

4. Подготовка в развитие положений Градостроительного кодекса РФ проекта нового нормативного правового акта Минстроя России, который устанавливает механизмы формирования и ведения Минстроем России и органами экспертизы единого реестра выданных заключений государственной и негосударственной экспертизы, а также порядок предоставления сведений из единого реестра.

Приказ Минстроя
России Минстрой
России

Июнь
2014

негосударственной
экспертизы

Актуализация
требований к единой
форме заключения
экспертизы

Актуализация
требований к
порядку ведения
органами экспертизы
реестров выданных
ими заключений
(с учетом положения
о создании единого
реестра)

Раскрытие
информации о
выдаваемых
заключениях всеми
органами
экспертизы,
систематизация и
анализ такой
информации на
федеральном уровне

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации"

Проект федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации" (далее – Законопроект) направлен на повышение безопасности строящихся зданий и сооружений посредством усиления контроля за деятельностью организаций, экспертные заключения которых являются основанием для выдачи разрешений на строительство и осуществления строительства (реконструкции) в соответствии с проектной документацией, прошедшей экспертизу в таких организациях. Законопроектом не вводятся какие-либо дополнительные административные барьеры для участников строительства, которые могут повлиять на сроки строительства объектов, а лишь уточняются отдельные положения Градостроительного кодекса Российской Федерации, связанные с деятельностью организаций государственной и негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

Положения Законопроекта были выработаны на основании общего анализа практики осуществления государственной и негосударственной экспертизы в Российской Федерации с учетом направлений развития законодательства, предусмотренных пунктом 3 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 03.06.2014 № ДК-П9-119пр.

В марте 2014 года в рамках Российского инвестиционно-строительного форума был организован круглый стол с участием представителей Минстроя России, национальных объединений в строительной сфере, застройщиков, органов государственной и негосударственной экспертизы, общественных объединений, на котором обсуждались предложения по совершенствованию законодательства в области экспертизы. По результатам обсуждения были выделены ключевые проблемы и подготовлены конкретные предложения по развитию института экспертизы, нашедшие отражение в настоящем Законопроекте и ряде подзаконных актов, которые должны быть приняты в его развитие.

Было отмечено, что экспертиза проектной документации (результатов инженерных изысканий) один из важнейших механизмов превентивного контроля за безопасностью строительной продукции. Качество осуществления экспертизы проектной документации напрямую влияет не только на принимаемые проектные решения, но и на эффективность мероприятий по контролю в процессе строительства (включая строительный контроль и государственный строительный надзор).

С 1 апреля 2012 года к деятельности по экспертизе проектной документации (результатов инженерных изысканий) допущены частные организации негосударственной экспертизы. Заключения экспертизы, выдаваемые такими негосударственными организациями, служат основанием для выдачи разрешений на строительство и в дальнейшем для строительства (реконструкции) объектов в соответствии с проектной документацией, которая прошла указанную экспертизу.

В условиях серьезной конкуренции за оказание платных услуг по экспертизе имеют место случаи, когда отдельные организации и эксперты злоупотребляют своими полномочиями и выдают положительные заключения в нарушение требований законодательства.

В этой связи важнейшее значение приобретает задача по выявлению таких недобросовестных организаций, экспертов и пресечению их незаконной деятельности.

Не менее остро стоит задача по контролю за деятельностью органов государственной экспертизы, которые обладают монопольным правом на проведение экспертизы в отношении отдельных видов объектов, пресечению нарушений, обусловленных таким положением.

Проведенный анализ действующего законодательства позволил выявить определенные пробелы в нормативном регулировании отношений в области экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Так, законодательство в настоящее время не предусматривает эффективных механизмов контроля за результатами деятельности экспертных организаций. Заложенный в ч. 12 ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации механизм досудебного обжалования выданных заключений экспертизы (с правом их отмены экспертной комиссией Минстроя России) не может применяться для обжалования положительных заключений экспертизы.

В настоящее время основания для аннулирования квалификационных аттестатов государственных и негосударственных экспертов, а также свидетельств об аккредитации организаций негосударственной экспертизы носят формальный характер и не связаны с результатами контрольной деятельности, в том числе отменой выданных заключений экспертной комиссией Минстроя России.

Действующая редакция ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации не содержит норм, которые пресекают возможность выдачи разрешений на строительство на основании заключений экспертизы, подготовленных неуполномоченными лицами (эксперты и организации), полномочия которых были приостановлены или аннулированы. Необязательность представления в орган, выдающий разрешение на строительство, положительного заключения экспертизы в отношении результатов инженерных изысканий создает предпосылки для нарушений, связанных с выдачей положительных заключений экспертизы проектной документации без проведения экспертизы результатов инженерных изысканий.

Отсутствие в действующем законодательстве ограничения минимальной стоимости негосударственной экспертизы с учетом существующей конкуренции в этой сфере создает условия для демпинга и снижения качества проводимой оценки соответствия требованиям безопасности.

Законодательством не предусмотрены механизмы по сбору, учету и анализу информации о деятельности экспертных организаций. До формирования на федеральном уровне процедур ведения единого реестра выданных заключений государственной и негосударственной экспертизы, а также установления требований к обязательной отчетности организаций негосударственной экспертизы затруднительно получить достоверную и полную информацию о результатах работы организаций экспертизы в масштабе страны.

Для решения обозначенных проблем Законопроектом предлагается усилить контроль за результатами деятельности экспертных организаций и предусмотреть возможность обжалования в судебном и досудебном порядке (в экспертной комиссии Минстроя России) как отрицательных, так и положительных заключений экспертизы. Анализ результатов функционирования систем лицензирования, саморегулирования, аккредитации свидетельствует о том, что контроль только установленных требований к участникам строительства (включая квалификационные требования) без контроля результатов деятельности таких лиц не позволяет выявлять и предупреждать многие нарушения.

Одновременно следует увязать результаты контроля, осуществляемого экспертной комиссией Минстроя России, с мерами ответственности, которые могут применяться к организациям и экспертам, допустившим грубые или неоднократные нарушения при подготовке заключений экспертизы.

Так, предлагается факты выдачи заведомо ложного заключения экспертизы или неоднократного в течение года неподтверждения выданного заключения экспертной комиссией Минстроя России и (или) соответствующим судом предусмотреть как основания для аннулирования свидетельства об аккредитации экспертной организации, а также квалификационных аттестатов соответствующих экспертов, виновных в допущенных нарушениях.

Большое значение Законопроектом придается формированию на федеральном уровне единого реестра выданных заключений государственной и негосударственной экспертизы, который мог бы послужить инструментом сбора, систематизации, анализа, а также раскрытия отдельной информации обо всех выдаваемых заключениях экспертизы. При этом органы, выдающие разрешения на строительство, предлагается наделить полномочиями по проверке наличия сведений о представленном заключении экспертизы в едином реестре. Для организаций экспертизы, которые нарушают требование о раскрытии информации в едином реестре заключений, предлагается предусмотреть санкции в виде отказа в выдаче разрешения на строительство до внесения такими организациями всех необходимых сведений о представленном заключении экспертизы в единый реестр.

В соответствии с положениями законопроекта порядок формирования и ведения единого реестра выданных заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий и предоставления сведений, содержащихся в едином реестре, должен установить Минстрой России.

Правительство Российской Федерации предлагается наделить полномочиями по установлению порядка определения размера платы за проведение не только государственной, но и негосударственной экспертизы.

Законопроектом предусмотрены повышенные требования для аттестации экспертов (включая норму о более высоком стаже работы и дополнительное требование о наличии опыта практической деятельности по подготовке и (или) экспертизе документации в отношении определенного числа объектов капитального строительства), а также установлено положение об обязательной аттестации должностных лиц, которые осуществляют организацию проведения экспертизы и обладают правом утверждать экспертное заключение. При этом срок действия квалификационного аттестата при первичной аттестации предлагается ограничить 3 годами в связи с необходимостью с меньшей периодичностью повышать квалификацию экспертов (с учетом изменений законодательства) в рамках их подготовки к аттестации.

Законопроектом предусмотрены повышенные требования к аккредитации организаций на право проведения негосударственной экспертизы, включая более высокие требования к минимальному количеству аттестованных экспертов (по разным направлениям деятельности из числа направлений, установленных Минстроем России), работающим в такой организации по основному месту работы, а также положение об обязательном наличии в экспертной организации систематически актуализирующейся нормативной и технической документации, которая необходима для проведения оценки соответствия.

Государственный реестр юридических лиц, аккредитованных на право проведения негосударственной экспертизы, предлагается дополнить разделами, в которых отражать сведения о количестве случаев отмены выданных конкретной организацией заключений экспертизы соответствующим судом и (или) экспертной комиссией Минстроя России.

В целях повышения информационной открытости экспертных организаций Законопроектом предусматривается обязательное размещение в открытом доступе на сайте организации в сети "Интернет" дополнительных сведений, включая:

- реквизиты квалификационных аттестатов экспертов (включая номер, дату выдачи и срок действия);
- сведения о наличии актуальной нормативной и технической документации, которая необходима для проведения оценки соответствия проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий;
- адреса всех мест осуществления деятельности по проведению экспертизы;
- информацию обо всех выданных заключениях экспертизы и экспертах, которые участвовали в подготовке таких заключений;
- сведения о количестве случаев отмены выданных конкретной организацией заключений экспертизы соответствующим судом и (или) экспертной комиссией Минстроя России.

В соответствии с положениями законопроекта для получения разрешения на строительство наряду с положительным заключением экспертизы проектной документации также требуется предоставить положительное заключение экспертизы в отношении результатов инженерных изысканий. Эта норма призвана пресечь случаи выдачи положительных заключений экспертизы проектной документации без проведения экспертизы результатов инженерных изысканий.

Одновременно предлагается наделить органы, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство, правом отказать в выдаче такого разрешения, если представленное положительное заключение экспертизы выдано неуполномоченным лицом, в том числе организацией негосударственной экспертизы, аккредитация которой приостановлена или аннулирована.

Для сокращения общего срока проведения государственных экспертиз Законопроектом предусмотрено распространение порядка, при котором государственная экологическая экспертиза и государственная экспертиза проектной документации проводятся параллельно, на все объекты, перечисленные в ч.6 ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Учитывая изложенное, принятие законопроекта и подзаконных актов, направленных на реализацию его положений, создаст механизмы для контроля и пресечения наиболее серьезных нарушений, связанных с деятельностью в области экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, позволит повысить безопасность строящихся зданий и сооружений, окажет благотворное влияние на развитие института экспертизы.