**Приложение 2**

**Экспертное заключение**

*(полное название организации)*

**по проекту приказа Госстроя «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации и строительству, влияющих на безопасность капитального строительства», размещенного 21.10.2013 г. на Едином портале раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативно-правовых актов и результатов их общественного обсуждения**

*На решение какой проблемы, на Ваш взгляд, направлено предлагаемое регулирование? Актуальна ли данная проблема сегодня?*

*Насколько обоснованной, на Ваш взгляд, является проблема, указанная разработчиком в сводном отчете?*

*Каким образом, на Ваш взгляд, указанная разработчиком в сводном отчете цель предлагаемого регулирования соотносится с проблемой?*

Предлагаемое регулирование направлено на предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде.

Данная проблема **является актуальной с момента принятия приказа Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624.** Действующий нормативный правовой акт, регулирующий данные отношения, **имеет существенные, принципиальные недостатки и требует переработки** в соответствии с практикой его применения и изменениями законодательства.

Цель разработки ведомственного приказа, ***указанная разработчиком в сводном отчете,*** соответствует проблеме.

**Но** **проект документа**, представленный для общественного обсуждения, **не соответствует целям, заявленным разработчиком, и не способствует решению рассматриваемой проблемы.**

*Позволит ли принятие нормативного правового акта решить поставленную проблему?*

*Существуют ли иные реалистичные способы решения указанной проблемы? Если да, укажите те из них, которые, по Вашему мнению, были бы менее затратны и (или) более результативны?*

Принятие ведомственного акта в предлагаемом виде **не позволит** решить поставленную проблему. **Для общественного обсуждения предложен ухудшенный вариант приказа Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624.**

1. В предлагаемом проекте Перечня **содержание видов работ и (\*) остались теми же**, что и в приказе Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624, **со всеми его недостатками. Напомним эти недостатки** только по одному направлению – **строительство объектов и сооружений связи:**
* из Перечня необоснованно исключено большинство видов монтажных и пусконаладочных работ телекоммуникационного профиля;
* в названии основного вида работ телекоммуникационного профиля 20.13. «Устройство наружных линий связи, в том числе телефонных, радио и телевидения» использован термин **«наружные линии связи», которого нет ни в нормативных документах по строительству сооружений связи, ни в кодах ОКВЭД (ОКДП),** что затрудняет определение содержания этого вида работ;
* в разделе III Приказа № 624 «Виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту» виды работ под пунктами 15.5., 15.6., 20.1., 20.13, 23.6., 23.28., 23.33, 24.5.; 24.6.; 24.7., 24.11., 24.12., 24.13. отмечены астериском (\*), означающим, что «данные виды и группы видов работ требуют получения Свидетельства о допуске на виды работ, влияющие на безопасность объекта капитального строительства, в случае выполнения таких работ на объектах, указанных в статье 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации». Это позволяет **осуществлять строительство объектов и сооружений связи с высотой до 75 метров и свыше 100 метров, заглублением подземной части (полностью или частично) ниже планировочной отметки земли до 5 метров и свыше 10 метров:**
* **без свидетельства о допуске к работам** телекоммуникационного профиля, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;
* **без страхования ответственности строительных организаций за ущерб, нанесенный жизни и здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц** вследствие недостатков работ, выполняемых этими организациями;
* **без предъявления к строительным организациям минимальных требований по уровню образования, профессиональной подготовки, квалификации и стажу персонала.**
1. **Предлагаемый для общественного обсуждения вариант Перечня только усугубляет ситуацию:**
* содержание Перечня не изменилось, а необходимость переработки требований СРО к получению свидетельств о допуске по каждому виду работ с утверждением их на Общем собрании и переоформления свидетельств о допуске появилась однозначно в связи со сквозной нумерацией видов работ  по инженерным изысканиям, проектированию, строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства (ОКС), и изменением нумерации всех видов работ;
* на видах работ по устройству внутренних инженерно-технических систем (34.1.; 34.2.; 34.4.- 34.6.) и **на видах работ телекоммуникационного профиля** (39.1.; 39.13.;42.6.;43.10.- 43.14) **кроме астериска (\*) появилась еще и сноска (4),** означающая необходимость получения дополнительно лицензии МЧС (в области обеспечения пожарной безопасности). **Саморегулирование вводилось вместо системы лицензирования**. То есть **свидетельство СРО практически означает наличие лицензии** на данный вид работ. Тогда как понять одновременное наличие сноски (4) и астериска (\*) на данных видах работ? **Свидетельство СРО не нужно, а лицензия необходима!** То есть, **при включении этих видов работ в область саморегулирования** их влияние на безопасность ОКС настолько **мизерно**, что им можно пренебречь, а вот **при получении лицензии влияние этого вида** работ на безопасность зданий и сооружений **становится настолько чрезвычайно высоким,** что лицензирование может осуществляться только в органах МЧС;
* Вынесение проекта Перечня, предложенного Госстроем для общественного обсуждения, без учета замечаний и предложений, высказанных экспертами в феврале и в октябре 2013 г., усиливает напряженность в отношениях органов государственной власти и экспертных сообществ строителей, проектировщиков и изыскателей.

**Существуют ли иные реалистичные способы решения указанной проблемы?** Да, они существуют.

Начиная со второй половины 2010 г., сразу же после принятия приказа Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624, экспертным сообществом были предприняты многократные попытки по исправлению создавшегося положения:

* Минкомсвязи дважды обращался в Минрегион России с предложениями о снятии астерисков (\*) с работ телекоммуникационного профиля и внесению изменений в приказ Минрегиона России от 30.12.2009 года № 624 (письма от 05.07.2010 г. № ИЩ-П12-4375 и от 19.11.2010 г. № ИЩ-П12-7344). Но **руководству Минрегиона России и Госстроя виднее, что нужно Министру связи для развития инфраструктуры в области связи;**
* В 2011 г. Комитетами НОСТРОЙ были разработаны и утверждены разъяснения содержания видов работ, включенных в приказ Минрегиона России от 30.12.2009 года № 624, с их привязкой к кодам ОКВЭД (ОКДП) и к нормативной документации (Законы РФ, Постановления правительства РФ, ГОСТы, СНиП и стандарты). **Эти разъяснения наглядно показали необходимость не просто внесения изменений, а переработки Перечня видов работ;**
* Комитет по строительству объектов связи, информатизации и информационных технологий Национального объединения строителей в январе 2012 г. обращался с аналогичными предложениями в Минэкономразвития России;
* НОСТРОЙ в 2011-2012 гг. провел огромную работу по модернизации проекта приказа Минрегиона по утверждению нового Перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. К этой работе были привлечены специалисты всего строительного сообщества, при этом были учтены и предложения по телекоммуникационным видам работ;
* В 2011-2012 гг. были проведены многочисленные встречи, совещания, заседания рабочих групп с привлечением представителей всех заинтересованных сторон.

Итогом этой работы явилось представление в Минрегион (Госстрой) России в сентябре 2012 г. проекта нового Перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. В феврале 2013 г. прошло первое общественное обсуждения нового Перечня видов работ.

Что в результате? **В результате** **для общественного обсуждения предложен ухудшенный вариант 624 приказа.**

**Предложения:**

1. Необходима тщательная переработка ведомственного приказа с учетом мнения строительного сообщества, субъектов осуществления строительной деятельности, федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на выработку государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, а также на осуществление надзора в сфере строительства, иных заинтересованных лиц.
2. Не надо топтаться на месте, а уж тем более идти назад. Необходимо **приступить к общественному обсуждению проекта приказа, размещенного Госстроем на его официальном сайте в феврале 2013 г.**

*Насколько обоснованными, по Вашему мнению, являются введение новых функций, полномочий, обязанностей и прав органов государственной власти и органов местного самоуправления, предлагаемый порядок их реализации, а также оценки трудозатрат и численности сотрудников?*

*Укажите имеющиеся у Вас количественные оценки (с указанием источников данных). Насколько обоснованной является оценка соответствующих расходов бюджетной системы Российской Федерации?*

1. Правовая неопределенность заложена уже в самом названии проекта Перечня:
* это «Перечень видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации и строительству, ***влияющих на безопасность капитального строительства***» или «Перечень видов работ, которые оказывают *влияние* ***на безопасность объектов капитального строительства»,*** о котором говорится в ч. 4 ст. 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации?
* не ясно, куда исчез при внесении изменений «Перечень видов работ по ***реконструкции, капитальному ремонту*** ***объектов капитального строительства,*** которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», предусмотренный ч. 4 ст. 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации.
1. Проектом приказа вводятся дополнительные обязанности для органов МЧС по лицензированию видов деятельности и видов работ, которые не предусмотрены положениями Федерального закона от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Постановления Правительства РФ от 30 декабря 2011 года № 1225 « О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений». Кроме того, требование о введении лицензирования не соответствует правовому статусу проекта приказа.
2. Расходов бюджетной системы Российской Федерации не предусматривается.

*Оцените, насколько понятны предусмотренные проектом нормативного правового акта обязанности, ответственность субъектов государственного регулирования, а также административные процедуры, реализуемые ответственными органами исполнительной власти?*

*Считаете ли Вы, что предлагаемые нормы не соответствуют или противоречат иным действующим нормативным правовым актам? Если да, укажите такие нормы и нормативные правовые акты.*

* 1. Предусмотренные проектом ведомственного акта нормы по лицензированию в органах МЧС видов работ, отмеченных сноской (4), противоречат положениям Федерального закона от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Постановления Правительства РФ от 30 декабря 2011 года № 1225 « О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений».

В Федеральном законе от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в п.15 ст.12 определено, что лицензированию подлежит «**деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений»**. А в проекте приказа Госстроя предлагается лицензировать **виды работ** **«по обеспечению пожарной безопасности зданий и сооружений»**.

В соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» система противопожарной безопасности определена как **комплекс организационных мероприятий и технических средств, направленных на защиту людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничение последствий воздействия опасных факторов пожара на объект защиты (продукцию).**

Федеральным законом от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ лицензирование деятельности «по обеспечению пожарной безопасности зданий и сооружений»не предусмотрено. В данной ситуации разработчики проекта приказа, устанавливая требования о лицензировании деятельности «по обеспечению пожарной безопасности зданий и сооружений»,превысили свои полномочия. **Госстрой не является законодательным органом, определяющим виды деятельности, подлежащие лицензированию.**

Необходимо остановится еще на одном вопросе, связанном с лицензированием. В соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» к техническим средствам обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений относятся:

* Приборы управления оповещателями, пожарные оповещатели;
* Переносные или передвижные средства пожаротушения, используемые для борьбы с пожаром в начальной стадии его развития;
* Пожарные извещатели;
* Пожарная сигнализация;
* Установки пожаротушения;
* Исполнительные установки систем противодымной защиты;
* Приборы приемно-контрольные пожарные;
* Приборы управления пожарные;
* Системы передачи извещений о пожаре;
* Установки пожарной сигнализации.

Исходя из этой градации, в приложении к Постановлению Правительства РФ от 30 декабря 2011 года № 1225 к лицензируемым отнесены следующие виды работ:

1. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

2. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

 3. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

4. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем (элементов систем) дымоудаления и противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

5. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

6. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт фотолюминесцентных эвакуационных систем и их элементов.

7. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт противопожарных занавесов и завес, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

8. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт заполнений проемов в противопожарных преградах.

 9. Устройство (кладка, монтаж), ремонт, облицовка, теплоизоляция и очистка печей, каминов, других теплогенерирующих установок и дымоходов.

10. Выполнение работ по огнезащите материалов, изделий и конструкций.

11. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт первичных средств пожаротушения.

В Перечне видов работ, утвержденном приказом Минрегиона России от 30.12.2009 № 624, работы, касающиеся монтажа и пусконаладки средств обеспечения пожарной безопасности, включены в содержание следующих видов работ:

15.6. Устройство электрических и иных сетей управления системами жизнеобеспечения зданий и сооружений <\*>

23.6. Монтаж электротехнических установок, оборудования, систем автоматики и сигнализации <\*>

24.10. Пусконаладочные работы систем автоматики, сигнализации и взаимосвязанных устройств <\*>

24.11. Пусконаладочные работы автономной наладки систем <\*>

24.12. Пусконаладочные работы комплексной наладки систем <\*>

24.13. Пусконаладочные работы средств телемеханики <\*>.

Разработчики проекта приказа изменили нумерацию этих видов работ на 34.6.; 42.6.; 43.10. – 43.13. соответственно и установили на них сноску (4), означающую необходимость получения лицензии по этим видам работ в органах МЧС. **Но Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2011 года № 1225 лицензирование этих видов работ в такой формулировке не предусмотрено.** В данном случае разработчики проекта приказа превысили свои полномочия. **Госстрой не имеет полномочий для отмены или внесения изменений в Постановление Правительства РФ своим ведомственным приказом.** Кроме того, это решение вынуждает организации, выполняющие монтажные и пусконаладочные работы по устройству других систем и средств, не относящихся к средствам обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, но **входящих в содержание данных видов работ,** также получать лицензию по этим видам.

Как много таких систем, относящихся к системам жизнеобеспечения зданий и сооружений? Рассмотрим это на примере вида работ **15.6. (34.6.) Устройство электрических и иных сетей управления системами жизнеобеспечения зданий и сооружений (\*) (4).**

В ГОСТ Р 53195.1-2008 «Безопасность функциональная связанных с безопасностью зданий и сооружений систем. Часть 1» в Приложении А1 указано:

«А.1. Инженерные системы

**В состав инженерных систем жизнеобеспечения зданий и сооружений …**входят следующие системы или подсистемы:

* водоснабжения;
* канализации;
* водостоков и дренажа;
* теплоснабжения;
* отопления;
* автономных источников теплоснабжения;
* тепловоздушных завес;
* приточно-вытяжной вентиляции;
* кондиционирования воздуха;
* холодоснабжения;
* вертикального транспорта;
* мусороудаления;
* пылеуборки;
* электроснабжения;
* электроосвещения;
* наружного освещения фасадов;
* учета потребления энергоресурсов;
* учета водопотребления;
* энергосбережения;
* диспетчеризации;
* автоматизированного управления зданием и сооружением;
* оперативной радиосвязи;
* телефонной связи общего пользования;
* телефонной связи УПАТС;
* диспетчерской (технологической) телефонной связи;
* домофонная система (в жилых зданиях);
* радиотрансляции;
* УКВ ЧМ/FM радиовещания (в жилых зданиях);
* широкополосная интерактивная система кабельного телевидения (в жилых и многофункциональных зданиях);
* спутникового телевидения (в жилых зданиях);
* местного проводного вещания;
* звукоусиления залов и помещений (в административных, общественных и многофункциональных зданиях);
* ларингофонная система (в зданиях учебных заведений);
* конференц-система (в административных, общественных, многофункциональных зданиях, зданиях учебных заведений и научных учреждений);
* видеоконференц-система (в административных, общественных, многофункциональных зданиях, зданиях учебных заведений и научных учреждений);
* видеопроекции (в административных, общественных, многофункциональных зданиях, зданиях учебных заведений и научных учреждений);
* кинофикации (в кинотеатрах, зрелищных зданиях и сооружениях);
* перевода речи (в зданиях учебных и научных заведений);
* звуковая студия (в зданиях учебных заведений, научных учреждений, сооружениях телерадиовещания);
* телевизионная студия (в зданиях учебных заведений, научных учреждений, сооружениях телерадиовещания);
* видеостудия (в зданиях учебных и научных учреждений, телерадиовещания);
* пневмопочта;
* локальных вычислительных сетей;
* узел подключения внешних интегральных сетей (в жилых, административных и общественных зданиях, зданиях учебных заведений и научных учреждений);
* управления товарооборотом (в торговых заведениях);
* управления гостиницей (в гостиницах);
* структурированная кабельная сеть;
* электрочасификации;
* реализации производственных, технологических и иных процессов;
* интеграции подсистем».

Как видно из этого перечня, **системы и средства обеспечения пожаротушения вообще не входят в содержание вида работ 15.6. (34.6.)**. Они входят в состав другой группы - **группы инженерно-технических систем обеспечения безопасности зданий и сооружений**, **которой** **не нашлось места ни в Перечне видов работ, утвержденных приказом Минрегиона от 30.12.2009 № 624, ни в новом проекте приказа.**

В ГОСТ Р 53195.1-2008 «Безопасность функциональная связанных с безопасностью зданий и сооружений систем. Часть 1» в Приложении А2 приведен перечень инженерно-технических систем обеспечения безопасности зданий и сооружений:

**«А.2. Системы обеспечения безопасности**

**В состав систем обеспечения безопасности зданий и сооружений** входят следующие СБЗС-системы или подсистемы:

* аварийного освещения;
* автоматизации противопожарного водоснабжения;
* автоматического водяного пожаротушения;
* пожарной сигнализации;
* автоматизации противодымной защиты;
* контроля тока утечки;
* контроля воздушно-газовой среды, в том числе:
* контроля окиси углерода (CO),
* ядовитых паров и газов,
* взрывоопасных газов и паров,
* агрессивных паров и газов,
* взрывоопасной пылевоздушной смеси;
* контроля уровня жидкостей в емкостях и бассейнах;
* контроля сосудов под давлением;
* контроля биологической защиты;
* контроля радиации;
* мониторинга состояния конструкций и основания здания;
* мониторинга и аварийного управления инженерными системами;
* охраны периметров;
* контроля и управления доступом;
* телевизионного наблюдения;
* охранного освещения;
* эвакуационного освещения;
* охранной сигнализации;
* обнаружения людей;
* оповещения и управления эвакуацией людей;
* оперативной связи;
* структурированная кабельная сеть;
* защиты информации;
* интегрирования систем безопасности;
* комплексная система безопасности».

Еще раз хотелось бы напомнить, что **виду работ по устройству инженерно-технических систем обеспечения безопасности зданий и сооружений,** в которую входит и устройство систем обеспечения пожарной безопасности, **не нашлось места ни в Перечне видов работ, утвержденных приказом Минрегиона от 30.12.2009 № 624, ни в новом проекте приказа.** Это означает, что и действующий приказ Минрегиона от 30.12.2009 № 624, и новый проект приказа **не предусматривают выполнение требований п.6. Технического регламента о безопасности зданий и сооружений** (Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ):

«6. Настоящий Федеральный закон устанавливает минимально необходимые требования к зданиям и сооружениям (в том числе к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), в том числе требования:

1) механической безопасности;

**2) пожарной безопасности;**

**3) безопасности при опасных природных процессах и явлениях и (или) техногенных воздействиях;**

**4) безопасных для здоровья человека условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях;**

**5) безопасности для пользователей зданиями и сооружениями;**

**6) доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения;**

**7) энергетической эффективности зданий и сооружений;**

**8) безопасного уровня воздействия зданий и сооружений на окружающую среду».**

**С чем связано игнорирование этих требований** Минрегионом и разработчиками нового проекта требований в Госстрое – **непонятно.** Даже трагедия в Крымске, унесшая жизни 99 человек (по данным Минздрава) или 172 человек (по сообщениям государственных телевизионных каналов), не изменила их отношение к строительству, капитальному ремонту и реконструкции инженерно-технических систем обеспечения безопасности зданий и сооружений, **к которым относятся системы связи и оповещения**. А ведь все комиссии, проводившие расследование причин трагедии, **одной из трех основных причин** указали именно **отсутствие в жилом секторе систем связи и оповещения.** Руководством Краснодарского края на работы по созданию системы оповещения с 2005 г. не выделялось никаких финансовых средств, хотя существовало постановление губернатора Краснодарского края о создании системы оповещения. Скорее всего, руководство Краснодарского края рассуждало так же как и руководство Госстрой: **зачем создавать эти системы, если они не оказывают влияния на обеспечение безопасности жизни и здоровья людей**? Зачем, если эти виды работ либо отсутствуют в Перечне видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, либо отмечены астериском (\*), свидетельствующем о ничтожно малом влиянии этих систем на обеспечение безопасности жизни и здоровья людей. **Наверное, без ответа останется наш вопрос о том, сколько еще нужно таких трагедий, чтобы в Минрегионе и в Госстрое изучили требования технических регламентов и других нормативных документов и привели Перечень в тот вид, который бы максимально соответствовал своей цели - предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде.** К сожалению, пока и действующий Перечень и проект приказа с новым Перечнем больше направлены на защиту интересов бизнеса, а не на достижение целей, указанных в Градостроительном кодексе РФ и в Техническом регламенте «О безопасности зданий и сооружений».

*Какие, по Вашей оценке, субъекты предпринимательской и иной деятельности будут затронуты предлагаемым регулированием (по видам субъектов, по отраслям, количество в Вашем районе или городе и проч.)?*

*Укажите имеющиеся у Вас количественные оценки расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо с изменением содержания таких обязанностей или ограничений (с указанием источников данных), в том числе следующие виды расходов: прямые денежные расходы (плата за лицензии, сертификаты и т.п.), дополнительные административные издержки, связанные с заполнением форм, отчетностью и т.п., повышение неопределенности при инвестировании, ограничение доступа к различным рынкам, повышение цен на ресурсы, затраты на изменения в производстве, маркетинге или транспортировке, затраты на предотвращение или компенсирование возможного переключения потребителей или поставщиков.*

*Укажите прямые и косвенные, а также единовременные и периодические издержки.*

По данным НОСТРОЙ, предлагаемым регулированием затрагиваются интересы саморегулируемых организаций и их членов в сфере инженерных изысканий, проектирования и строительства, а это более 200 тыс. юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

По нашим оценкам, применительно к строительству объектов и сооружений связи, предлагаемым регулированием затрагиваются интересы примерно 900 субъектов в области строительства (226 организаций, входящих в состав НП СРО «СтройСвязьТелеком», и свыше 600 организаций, входящих в состав других СРО). Кроме того, свыше 700 организаций, выполняющих в настоящее время без свидетельства о допуске виды работ 15.5., 15.6., 20.1., 20.13, 23.6., 23.28., 23.33, 24.5.; 24.6.; 24.7., 24.11., 24.12., 24.13., отмеченные астериском (\*), после изменения нумерации видов работ (34.6., 39.1.; 39.13.; 42.6.; 43.10.- 43.14.) и введения дополнительного астериска (4) **будут вынуждены получать лицензию МЧС.** А это принесет дополнительные финансовые обременения, от которых их так оберегал Минрегион при принятии приказа от 30.12.2009 г. № 624, освобождая от необходимости получения свидетельства о допуске. И **никакие разъяснения** о минимальном влиянии этих видов работ на безопасность объектов при их выполнении на обычных ОКС **в ситуации с МЧС не пройдут**. Ведь ни для кого не является секретом, что **именно появление астерисков (\*)** в приказе Минрегиона **от 30.12.2009 г**. № 624, **вынудило МЧС в мае 2011 г. вернуть работы** по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений **в область лицензирования.**

По данным НОСТРОЙ, прямые и косвенные издержки для саморегулируемых организаций и 120 000 их членов составят не менее 100 млн. руб. Хотелось бы отметить, что в 2010 г. саморегулируемые организации дважды оформляли и переоформляли свидетельства о допуске. В 2012 г. СРО переоформляли свидетельства в связи с новой формой свидетельства, введенной приказом Ростехнадзора от 05.07.2011 г. № 356. **И никто не спрашивал мнение СРО и не подсчитывал убытки,** потому что принятие нормативных документов было необходимо Минрегиону и Ростехнадзору.

А сейчас, когда сами СРО просят о внесении изменений в Перечень с целью повышения безопасности и качества выполняемых работ (но **внесения реальных изменений, а не простого переиздания приказа**), и согласны с неизбежными трудовыми и финансовыми издержками, Госстрой и Минэкономразвития вдруг озаботились вопросом о прямых и косвенных издержках. Рассуждения на тему о защите интересов предприятий малого и микробизнеса в ущерб безопасности и качеству выполняемых ими работ заставляют задуматься: какие цели преследует рассматриваемый проект приказа?

*К каким последствиям может привести принятие нормативного правового акта? Приведите конкретные примеры.*

*В какой степени указанные в сводном отчете риски и негативные последствия поддаются контролю с помощью указанных методов? Представьте имеющиеся предложения по применению наиболее эффективных методов контроля рисков.*

1. **Проект документа,** представленный для общественного обсуждения, **не соответствует целям, заявленным разработчиком.**
2. В предлагаемом проекте Перечня **содержание видов работ и астериски (\*) остались теми же, что и в приказе Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624, со всеми его недостатками.** Напомню эти недостатки только по одному направлению – строительство объектов и сооружений связи:
* из Перечня необоснованно исключено большинство видов монтажных и пусконаладочных работ телекоммуникационного профиля;
* в названии основного вида работ телекоммуникационного профиля 20.13. **использован термин «наружные линии связи», которого нет ни в нормативных документах по строительству сооружений связи, ни в кодах ОКВЭД (ОКДП),** что затрудняет определение содержания этого вида работ;
* в разделе III Приказа № 624 «Виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту» виды работ под пунктами 15.5., 15.6., 20.1., 20.13, 23.6., 23.28., 23.33, 24.5.; 24.6.; 24.7., 24.11., 24.12., 24.13. отмечены астериском (\*), означающим, что «данные виды и группы видов работ требуют получения Свидетельства о допуске на виды работ, влияющие на безопасность объекта капитального строительства, в случае выполнения таких работ на объектах, указанных в статье 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации». Это позволяет **осуществлять строительство объектов и сооружений связи с высотой до 75 метров и свыше 100 метров, заглублением подземной части (полностью или частично) ниже планировочной отметки земли до 5 метров и свыше 10 метров:**
* без свидетельства о допуске к работам телекоммуникационного профиля, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;
* без страхования ответственности строительных организаций за ущерб, нанесенный жизни и здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц вследствие недостатков работ, выполняемых этими организациями;
* без предъявления к строительным организациям минимальных требований по уровню образования, профессиональной подготовки, квалификации и стажу персонала.

**Рассмотрим только один из пунктов, приведенных в этом разделе - по виду работ** 20.13 (в обсуждаемом проекте Перечня – 39.13.) **«Устройство наружных линий связи, в том числе телефонных, радио и телевидения».**

Кто из разработчиков проекта Перечня может объяснить, что они понимают под термином «наружные линии связи»? Ни один из экспертов в области связи, как строители, так и научные работники, не смогли этого сделать. **Такого термина нет ни в ГОСТ Р 53801-2010 «Связь федеральная. Термины и определения», ни в нормативных документах, регламентирующих строительство сооружений связи.** Потому что классификация линий, сетей, систем и средств связи основана не на критерии «внутри здания» или «за пределами наружных стен здания», а на критериях функционального назначения линий, сетей, систем и средств связи и физических принципах организации связи (приема, передачи, хранения и обработки информации). Экспертами в области связи после двухлетнего обсуждения этих вопросов во всех инстанциях были подготовлены предложения по изменению наименования видов работ телекоммуникационного профиля и они вошли в проект Перечня, подготовленного Национальным объединением строителей, который в феврале 2013 г. на сайте Госстрой обсуждался экспертным сообществом.

Вот эти предложения (нумерация видов работ по проекту Перечня, который в феврале 2013 г. был размещен на сайте Госстрой и обсуждался экспертным сообществом):

**«Перечень видов работ телекоммуникационного профиля, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства**

**Раздел III. Виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту**

**39. Специализированные работы по устройству сетей, линий, средств и сооружений связи**

39.1. Устройство линий связи (кроме укладки кабельных линий связи в подводных условиях и линий связи в зданиях и сооружениях)

39.2. Устройство сетей связи (кроме сетей связи в зданиях и сооружениях)

39.3. Устройство сооружений связи

39.4. Монтаж и демонтаж оборудования и средств связи

39.5. Монтаж и демонтаж антенных устройств всех типов (кроме антенных устройств индивидуального пользования)

39.6. Пусконаладочные работы сетей, линий, средств и сооружений связи».

Но **сейчас в предлагаемом для общественного обсуждения проекте Перечня опять изложены старые формулировки, снова «Устройство наружных линий связи» с астериском (\*).**

Тогда возникает законный вопрос к разработчикам: «Может эксперты в области связи отстали от жизни и разработчиков проекта Перечня пора выдвигать на Нобелевскую премию за разработку новых областей в теории электромагнитного поля, теории распространения радиоволн, в области электросвязи или радиоэлектроники? Или может быть ими открыты новые диапазоны электромагнитных волн, не влияющие на здоровье человека?»

*Существуют ли в предлагаемом проекте нового регулирования положения, которые необоснованно затрудняют ведение предпринимательской и иной деятельности?*

*Приведите обоснования по каждому такому положению, дополнительно определив: - приводит ли исполнение положений регулирования к избыточным действиям или, наоборот, ограничивает действия субъектов предпринимательской и иной деятельности; - приводит ли исполнение положения к возникновению избыточных обязанностей субъектов предпринимательской и иной деятельности, к необоснованному существенному росту отдельных видов затрат или появлению новых необоснованных видов затрат; - устанавливается ли положением необоснованное ограничение выбора субъектами предпринимательской и иной деятельности существующих или возможных контрагентов, в том числе поставщиков и потребителей; - соответствует ли положение обычаям деловой практики, сложившейся в отрасли, либо существующим международным практикам, используемым в данный момент?*

Представленный проект содержит положения, которые необоснованно затрудняют ведение предпринимательской деятельности:

* Сквозная нумерация Перечня приводит к смешению работ в сфере инженерных изысканий, проектирования и строительства, вносит правовую неопределенность;
* Включение в Перечень требования об обязательном лицензировании отдельных видов работ не соответствует правовому статусу документа и входит в противоречие с положениями Федерального закона от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Постановления Правительства РФ от 30 декабря 2011 года № 1225 « О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений»;
* содержание включенных в Перечень видов работ не изменилось, а необходимость переработки требований СРО к получению свидетельств о допуске по каждому виду работ с утверждением их на Общем собрании и переоформления свидетельств о допуске появилась однозначно в связи с изменением нумерации всех видов работ.

*Какие, на Ваш взгляд, могут возникнуть проблемы и трудности с контролем соблюдения требований и норм, вводимых проектом нормативного правового акта?*

*Предусмотрен ли механизм защиты прав хозяйствующих субъектов в рамках предлагаемого регулирования?*

*Существуют ли, на Ваш взгляд, особенности при контроле соблюдения предусмотренных требований различными адресатами регулирования?*

**В представленном для общественного обсуждения виде проект приказа принимать нельзя.**

Представленный проект не улучшает, а значительно ухудшает действующий Перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Проект не достигает целей, заявленных разработчиками.

Наличие в проекте астерисков «\*» и сноски «4» создаёт трудности с контролем соблюдения требований и норм, вводимых проектом нормативного правового акта.

Механизм защиты прав хозяйствующих субъектов в рамках предлагаемого регулирования не предусмотрен.

Проектом не защищены права потребителей строительных услуг.

Проект создает трудности в его правоприменении.

*Являются ли, на Ваш взгляд, обоснованными предполагаемая дата введения нового регулирования, оценка необходимости установления переходного периода и (или) отсрочки вступления в силу акта либо необходимость распространения предлагаемого регулирования на ранее возникшие отношения?*

*Представьте имеющиеся у Вас предложения.*

В проекте приказа отсутствует порядок его вступления в законную силу, предусмотренный Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Поэтому, следует согласиться с порядком введения проекта Приказа в действие, **указанным в Сводном отчёте разработчика, но с корректировкой названия документа**:

* вступление приказа Госстроя «Об утверждении перечня видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству**, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства,**  влияющих на безопасность объектов капитального строительства» в законную силу необходимо провести поэтапно.
* Первый этап – вступление в силу проекта приказа «Об утверждении перечня видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству**, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства,**  влияющих на безопасность объектов капитального строительства» с отлагательным сроком не менее 6 месяцев с одновременной отменой приказа Минрегиона России № 624.

Срок в шесть месяцев предусмотрен Градостроительным кодексом Российской Федерации (ч. 4.1. ст. 55.8).

* Второй этап – установление 6 месячного переходного периода с одновременным применением Перечня, утвержденного приказом Минрегиона России № 624 для правоотношений, возникших до введения в действие Приказа Госстроя.

Он необходим для поэтапной замены свидетельств о допуске и недопущению нарушений в проведении торгов в сфере строительства.

*Насколько обоснованными являются необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия?*

*Представьте имеющиеся у Вас предложения.*

Текст сводного отчета показывает **максимально положительное отношение представителей строительного сообщества к проекту ведомственного акта Госстроя,** **подготовленного на основе проекта модернизации раздела III разработанного строительным сообществом под эгидой Национального объединения строителей** и **размещенного Госстроем к обсуждению в феврале 2013 г.**

Предлагаем вернуться **к обсуждению** варианта проекта Приказа, **размещенного Госстроем на своем сайте в феврале 2013 г.,** провести расширенное совещание с представителями Госстроя, строительного сообщества, Национальных объединений строителей, проектировщиков, изыскателей и других заинтересованных общественных организаций.

**По содержанию информационных документов:** разработчикам необходимо внимательней подходить к разработке Сводного отчета. В Сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия в разделе 6.1. «Описание предлагаемого способа решения проблемы и преодоления связанных с проблемой негативных эффектов» приведена оценка **не по содержанию предлагаемого для общественного обсуждения проекта приказа, а по проекту Перечня, подготовленного Национальными объединениями** строителей, изыскателей и проектировщиков и **размещенного Госстроем на своем сайте в феврале 2013 г.**.

В оценке говорится о том, что «в предлагаемом проекте:

* в группе видов работ по организации строительства из 32 отраслей оставлены только 5 наиболее специфичных отраслей, требующих установления особых квалификационных требований к исполнителям работ;
* учитывая то, что работы в области строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, влияющие на безопасность таких объектов, должны осуществляться квалифицированными работниками организаций, отвечающими современным требованиям, а также соответствующим требованиям, установленным саморегулируемыми организациями, **предусмотрено исключение астерисков (\*)».**

Информация, приведенная в разделе 6.1., **недостоверна и вводит экспертов в заблуждение**. **Если бы** представленный для обсуждения проект **предусматривал исключение астерисков (\*), то настоящее экспертное заключение сократилось бы на 90%.**

*Насколько обоснованным является выбор индикативных показателей, программ мониторинга и иных способов (методов) оценки достижения заявленных целей регулирования?*

*Представьте имеющиеся у Вас предложения.*

Сначала приведу мнение специалистов НОСТРОЙ, с которым я полностью согласен.

«Практическое применение приказа должно обеспечить качество выполняемых работ и снижение аварийности при строительстве.

Вместе с тем, искусственное разделение астериском строительных видов работ на «оказывающие влияние на безопасность объектов капитального строительства» и «не оказывающие» («опасные» и «не опасные»), в зависимости от уровня сложности объекта капитального строительства, не соответствует нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, а также затрудняет осуществление контроля за проведением строительных работ, поскольку «неопасные» работы проекта Перечня выполняются одновременно с «опасными». Установить, вследствие каких именно работ, производимых одним и тем же лицом, возникла чрезвычайная ситуация (авария, происшествие) на практике затруднительно, а порой просто невозможно.

Мониторинг аварий в строительстве и их причин, показывают ошибочность такого деления видов работ Перечня».

Попытаемся **подкрепить это мнение примерами из области строительства сооружений связи.**

Введение астериска (\*) в приказе Минрегиона России от 30.12.2009 № 624 на работах телекоммуникационного профиля в сочетании с положениями п.п. 3 п.1 ст. 48.1. Градостроительного кодекса РФ, п. 14.1) ст.2 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», Постановления Правительства РФ от 24.03.2011 г. № 207 « О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов» **позволяют осуществлять строительство объектов и сооружений связи с высотой до 75 метров и свыше 100 метров,** заглублением подземной части (полностью или частично) ниже планировочной отметки земли до 5 метров и свыше 10 метров **без свидетельства о допуске к работам телекоммуникационного профиля, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.**

**Для строителей до сих пор остается загадкой**, почему для строительства сооружений связи **высотой 75 - 100 метров нужно иметь свидетельство о допуске,** выданное СРО, иметь в штате не менее двух сотрудников из числа руководства, 3-х специалистов и 2-х руководителей структурных подразделений, иметь страховку по возмещению нанесения возможного ущерба имуществу и здоровью третьих лиц, **а при строительстве сооружений высотой до 75 метров и свыше 100 метров не нужно ни свидетельства, ни специалистов, ни страховки.** Чем монтажные работы при строительстве типовой 72 метровой мачты проще, чем типовой 81 метровой мачты? Наличием еще одного 9-ти метрового пролета? И **чем строительство 100 метровой вышки проще, чем 150 метровой?** Не лучше ли **совсем не строить** сооружения связи в этом заколдованном высотном диапазоне **75 -100 метров** и работать без свидетельства и каких-либо обязательств по безопасности и качеству, чем разгадывать эти загадки?

**Может быть антенные мачты вообще не падают?** К сожалению, падают.

Для любителей острых ощущений рекомендуем зайти **в Yandex и набрать ключевую фразу «Как падают антенные мачты (видео)»**.

Для тех, у кого нервы слабые, там же **в Yandex** можно набрать **ключевую фразу «Упала антенная мачта».** Из предложенной Вам информации можно узнать некоторые интересные подробности.

«В ночь с 5 на 6 июня в г. Ангарске обрушилась радиотрансляционная мачта. Жертв и пострадавших, к счастью, нет. Мачта упала ночью – не выдержали тросы растяжки. Двухсотметровая вышка осела и сложилась пополам, поэтому и не последовало неминуемых обычно в подобных случаях, разрушений, хотя мачта могла повредить расположенные рядом строительное управление и общежитие. Удар был настолько сильным, что некоторые детали сооружения проделали в земле ямы, а болты и гайки отлетели на большое расстояние. **Падение вышки было для работников радиостанции полной неожиданностью**».

Затем специалисты долго спорили в средствах массовой информации о том, **какой высоты была мачта: 205, 150 или 50-60 метров.** Сошлись на 60 метрах (для СМИ). Но жителей 5-этажного общежития высота интересовала мало. Они в это время благодарили всех известных им святых за то, что **мачта упала в 3-х метрах вдоль дома и не со стороны подъездов**, где стояли личные автомобили жильцов. Фотографии прилагаются.

Но это старая информация. 2001 г. Древние времена. Посмотрим что-нибудь посвежее.

**24 марта 2012 г.** Один из участников форума «Упала антенная мачта» сообщает:

«Мы проводили ремонт антенны и антенных опор. Антенна ВГДШ с рабочим диапазоном 40-160 м. Симметричный шунтовой вибратор в виде цилиндра из биметаллической проволоки с длиной плеча 25 м, подвешенный на двух мачтах высотой 25 м. После ремонта антенн требовалось заменить такелаж (винтовые стяжки, скобы, коуши, зажимы и т.д.), покрасить обоймы, отрегулировать тяжение в оттяжках и вертикальность мачты. Что и было выполнено. Утром пришли сдавать работу и вот что мы увидели (фотографии прилагаются). В результате регулировки мачты на тягу увеличилась нагрузка (примерно 1,5 тонны) и тяга разделилась на две части. Одна часть, соединенная с фундаментом, находится в земле, а другая соединенная с винтовыми стяжками оттяжек мачты, на земле. При падении мачта разбилась на примерно равные 3-х метровые части».

При рассмотрении прилагаемых к сообщению фотографий мелькнула мысль: «Хорошо, что это март, а не июль и на фотографиях нет грибников и ягодников, присевших на фундамент мачты перекусить, с проломленными черепами».

**Таких сообщений много.** Но остановимся всего на трех, не связанных с антеннами. Ведь телекоммуникации – это не только АФС, но еще и множество других ни-и-изеньких сооружений, высотой однозначно меньше 75 метров.

**Набираем в Yandex ключевое слово «Аварии на сетях связи».**

**14.11.2012 г.** «В среду в Подмосковье произошел разрыв кабеля. Это привело к тому, что **российские специалисты не могут управлять большинством гражданских спутников РФ и давать команды российскому сегменту МКС.** Наблюдаются срывы сеансов связи по всем объектам, в частности с такими спутниками как «Канопус-В», «Луч-5А», «Луч-5Б», «Ресурс-ДК», «Электро-Л», сообщил РИА «Новости» источник в ракетно-космической отрасли. Другой источник в ракетно-космической отрасли сообщил, что обрыв кабеля связи не повлиял на работу российских военных спутников. Оператор связи, которому принадлежит поврежденный канал связи подмосковного Центра управления полетами, пока не обнаружил место обрыва».

**02.06 2013 г.** Компания ООО «Горком» приносит извинения своим абонентам: «По причине крупной аварии на линии связи в период с 29 мая по 31 мая были проблемы с доступом в Интернет. Наша компания приносит Вам свои извинения за причиненные неудобства! Мы искренне сожалеем и просим Вас по вопросам перерасчета абонентской платы обращаться …».

**01.07.2013 г.** Сеть Convex приносит извинения своим абонентам: «Уведомляем Вас, что сегодня на московских сетях произошла авария, в связи с чем на некоторых магистральных линиях связи произошло резкое ограничение трафика из-за резко возросшей нагрузки на сеть. В данный момент последствия аварии устраняются…».

Причины во всех трех случаях – аварии на волоконно-оптических линиях связи (ВОЛС). По опыту работы в телекоммуникационных компаниях знаю, что аварии на магистральных линиях связи с такой продолжительностью устранения последствий (свыше 48 часов) приносят операторам связи миллионные убытки. Сразу же смотрим аналитические статьи об авариях на ВОЛС. **Среди 4-х основных причин аналитики на втором месте (**на первом, как всегда, вандализм**) указывают: «Некачественные строительные работы или монтаж».** А у нас и в действующем Перечне и в предлагаемом проекте Перечня на этих видах работ стоит астериск (\*), что означает, что **свидетельство о допуске к работам не нужно, так же как и наличие квалифицированных специалистов.** Так что саморегулируемые организации могут быть спокойны – с них за низкое качество работ по устройству наружных линий связи (хорошо бы узнать, что это такое) и монтажу оборудования связи никто ничего не спросит.

*Существует ли успешный опыт решения аналогичной проблемы, в том числе за рубежом? Дайте краткое описание (с указанием источников информации).*

**За рубежом существует опыт установления видов деятельности, требующих получения специального разрешения для их выполнения.**

Так, **в Японии** принят закон «О подрядном строительстве», в котором в пункте 2 статьи 3 установлен перечень видов работ, требующих получения специального разрешения. Всего определено 28 видов работ:

1. Гражданское строительство;
2. Архитектура;
3. Столярные работы;
4. Штукатурные работы;
5. Земляные работы, работы с камнем;
6. Каменные работы;
7. Настил крыш;
8. **Электрические работы;**
9. Прокладка труб;
10. Работы по настилу черепицы, кирпича и плитки;
11. Установка стальных конструкций;
12. Железобетонные работы;
13. Настил дорожного покрытия;
14. Экскаваторные работы;
15. Обшивка;
16. Работы со стеклом;
17. Малярные работы;
18. Гидроизоляция;
19. Внутренняя отделка;
20. Установка техники и аппаратуры;
21. Теплоизоляция;
22. **Электросвязь;**
23. Садово-парковое строительство;
24. Работы с подземными водами;
25. Установка систем пожаротушения;
26. Водопровод;
27. Монтаж;
28. Установка систем мусоропровода.

Большинство строительных компаний имеют узконаправленный профиль деятельности.

Для получения разрешения на выполнение строительных работ и соответствующего управления подрядным строительством установлены минимальные требования к кадровому составу. Требуется, чтобы, по крайней мере, одно официальное должностное лицо организации, осуществляющей управление подрядным строительством, имело опыт работы в качестве сотрудника ответственного за контроль управленческой деятельностью более 5 лет (пункт 1, статья 7; пункт 1, статья 15 Закона Японии «О подрядном строительстве»).

*Источник: Закон Японии «О подрядном строительстве»*

Опыт Японии свидетельствует о том, что **при определении всего 28 видов** лицензируемых работ они **выделили отдельными видами «Электросвязь» и «Электрические работы».**

**А в практичности и разумности японцев пока никто не сомневался.**