



# БЮЛЛЕТЕНЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ СТРОИТЕЛЕЙ



№ 7 2013

- 17 Информация о деятельности Экспертного Совета по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере
- 30 И.С. Скорюпина. Правовой анализ возмещения вреда с применением новой редакции статьи 60 ГрК
- 59 Т.Н. Бармина. Подготовка рабочих кадров — требование времени
- 141 Предложения НОСТРОЙ по совершенствованию системы саморегулирования в строительной сфере
- 168 Предложения НОСТРОЙ по недопущению утраты компфондов СРО при отзыве лицензий на осуществление банковских операций



# **БЮЛЛЕТЕНЬ**

## НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ СТРОИТЕЛЕЙ

**№7 2013**

МОСКВА  
2 0 1 3

Благодарим авторов статей за предоставленные материалы!

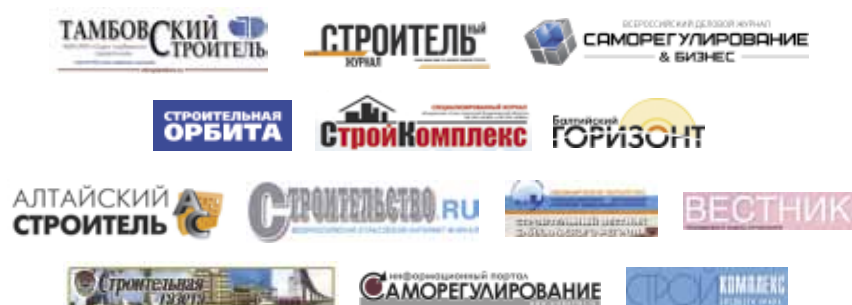
**БЮЛЛЕТЕНЬ  
НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ СТРОИТЕЛЕЙ**

Выпуск №7 (34)

Учредитель и издатель:  
**Национальное объединение строителей**

Адрес редакции:  
**123242 Москва, ул. Малая Грузинская, д. 3, офис 1010**  
Тел./факс: (495) 987-31-50  
E-mail: zve@nostroy.ru

**ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПАРТНЕРЫ:**



Перепечатка материалов, опубликованных в Бюллетене,  
допускается только по согласованию с редакцией

Новогоднее поздравление президента  
Национального объединения строителей Ефима Басина ..... 5

**СОБЫТИЯ**

Новости Национального объединения строителей ..... 7  
Новости саморегулирования в сфере строительства ..... 9  
Региональные новости ..... 12  
Новости органов государственной власти ..... 15

**ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ**

Информация о деятельности Экспертного Совета по вопросам  
совершенствования законодательства в строительной сфере ..... 17  
Экспертный Совет в лицах ..... 26  
И.С. Скорюпина. Правовой анализ возмещения вреда с применением новой  
редакции статьи 60 Градостроительного Кодекса Российской Федерации ..... 30  
Ю.И. Мхитарян. Стратегические задачи Национального объединения строителей ..... 45  
К. Апрелев. Проблемы и перспективы развития системы саморегулирования  
как института гражданского сообщества ..... 55

**СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ КАДРОВ**

Т.Н. Бармина. Подготовка рабочих кадров — требование времени ..... 59  
Ю.П. Панибратов, В.В. Асаул. Разработка профессиональных  
стандартов — жизненно необходимый шаг для строительной отрасли ..... 62

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В САМОРЕГУЛИРОВАНИИ**

Законодательное регулирование обеспечения безопасности зданий  
и сооружений: проблемы и основные направления совершенствования ..... 67  
Резолюция первой международной конференции «Практическое саморегулирование» ..... 88

**ПОЗИЦИЯ НОСТРОЙ ПО НОРМАТИВНЫМ ПРАВОВЫМ АКТАМ**

План работы Экспертного Совета Национального объединения строителей  
по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере ..... 92  
Заключение по результатам правовой экспертизы редакции проекта федерального  
закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» ..... 99  
Заключение по результатам правовой экспертизы проектов федеральных законов  
«О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации»  
и «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент  
о безопасности зданий и сооружений» (в части установления требований к  
использованию строительных материалов и изделий вторичного применения) ..... 122  
Заключение по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона  
№304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской  
Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для  
государственных или муниципальных нужд» ..... 128  
Заключение по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона  
«О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью  
1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования  
регулирования подготовки, согласования и утверждения документации  
по планировке территории» ..... 134

## ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ В СФЕРЕ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

Предложения по совершенствованию системы саморегулирования в строительной сфере .....	141
Предложения НОСТРОЙ по недопущению утраты компенсационных фондов саморегулируемых организаций при отзыве лицензий на осуществление банковских операций .....	168
Позиция НОСТРОЙ о необходимости включения требований кредиторов саморегулируемых организаций в строительной сфере в первую очередь реестра требований кредиторов при банкротстве кредитной организации .....	171
Обобщение предложений членов НОСТРОЙ по размещенной Госстроем версии нового Перечня видов работ, влияющих на безопасность капитального строительства .....	175
Позиция НОСТРОЙ по проекту распоряжения Правительства РФ, обязывающего размещать отдельные виды строительных подрядных работ на электронных аукционах .....	183
Система саморегулирования в строительстве как элемент создания правовых гарантий своевременного и качественного исполнения контрактов на строительство жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда .....	191
Правовые последствия реорганизации членов саморегулируемых организаций .....	199
Получение свидетельства о допуске к работам в ракетно-космической отрасли .....	202



**ЕФИМ БАСИН,**  
президент Национального объединения строителей

*Новогоднее поздравление  
президента Национального объединения строителей  
Ефима Басина*

## Уважаемые коллеги!

От всей души поздравляю всех работников строительной отрасли с наступающим Новым годом! Для каждого из нас этот праздник является одним из самых любимых независимо от возраста, профессии, должности и политических убеждений.

Накануне нового года принято подводить итоги своей работы, делать выводы и, конечно, строить планы на будущее. За прошедший год мы смогли решить многие из стоящих перед строительной отраслью задач: строили качественное жилье, совершенствовали транспортную инфраструктуру, реализовывали сложные строительные проекты, реконструировали памятники архитектуры, оснащали наши предприятия новейшим оборудованием, учились современным технологиям, работали над повышением нашего профессионального мастерства. И все это для того, чтобы россияне смогли жить и работать в комфортных условиях.

## НОВОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ СТРОИТЕЛЕЙ



### Состоялось 12-е заседание Экспертного Совета НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере

Положительное заключение экспертов получил проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» в части изменения системы ответственности за причинение вреда. Указанный законопроект инициирован НП СРО «Объединение строителей Астраханской области». «Принятие законопроекта будет способствовать созданию условий стимулирования качества оказываемых услуг и выполняемых работ в строительстве, при которых все участники строительного процесса несут имущественную ответственность за причиненный вред, снижению риска причинения вреда и достижению основной цели введения саморегулирования в отрасли — обеспечение безопасности строительства», — указывается в экспертном заключении. При этом участники заседания сошлись во мнении о необходимости направить в Государственную Думу также таблицу поправок к проекту федерального закона №262137-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» (в части установления субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций) в рамках его подготовки к перенесению.



Положительно оценены Экспертным Советом законопроекты «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», разработанные Фондом развития трубной промышленности. Законопроекты удовлетворяют критерию обоснованности введения нового правового регулирования в части установления ограничений на использование строительных материалов и изделий вторичного использования при выполнении работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, указывается в подержанном экспертном заключении.

Уходящий год отмечен введением в эксплуатацию многих масштабных строительных объектов. Во Владивостоке достроены объекты саммита АТЭС. В Казани построен жилой микрорайон Деревня Универсиады — студенческий кампус, новые магистрали, дороги, развитая социальная инфраструктура. Подходит к завершению строительство объектов Олимпиады в Сочи. Я надеюсь, что возведенные российскими строителями олимпийские объекты будут по достоинству оценены не только спортсменами-участниками Олимпиады, но и гостями, и болельщиками спортивных соревнований в России и за рубежом.

Нашим достижениям в немалой степени способствовала государственная поддержка, постоянное внимание со стороны руководства страны к потребностям и проблемам отрасли, принятие на уровне Правительства важнейших решений и документов. Одним из таких решений стало образование на базе Госстроя нового ведомства — Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства под руководством Михаила Меня. Надеюсь, что новая государственная структура будет содействовать работникам строительного комплекса в реализации масштабных планов и задач, направленных на наращивание объемов жилищного строительства и улучшение качества жизни граждан нашей страны.

Вместе с тем в отрасли остается еще немало нерешенных вопросов и проблем: модернизация Перечня работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства; усовершенствование системы обеспечения имущественной ответственности в строительной сфере, изменение процедуры регламентации госзакупок на торгах по строительству. Несовершенство нормативного регулирования в этих сферах негативно влияет на качество и безопасность строительства в России и препятствует развитию всей строительной отрасли. Поэтому мы должны объединить наши усилия в области разработки мер по повышению качества и безопасности строительства, выработать единые требования и усилить контроль качества. Думаю, что строительный комплекс обладает необходимым потенциалом для достижения намеченных целей.

Поздравляю вас с Новым 2014 годом! Уверен, что в наступающем году воплотятся в жизнь наши мечты и надежды, а каждому нашему доброму начинанию будет способствовать успех! Пусть источником оптимизма и жизненной силы для вас служат дружеская поддержка и понимание коллег, близких по духу людей. Пусть вместе с праздником в ваши дома придут радость, тепло и уверенность в завтрашнем дне!

Доброго вам здоровья, долголетия, активной жизненной позиции, светлых и радостных событий в жизни, веры в себя и наше будущее.

С новым 2014 годом!

НОЯБРЬ  
4-8  
2013

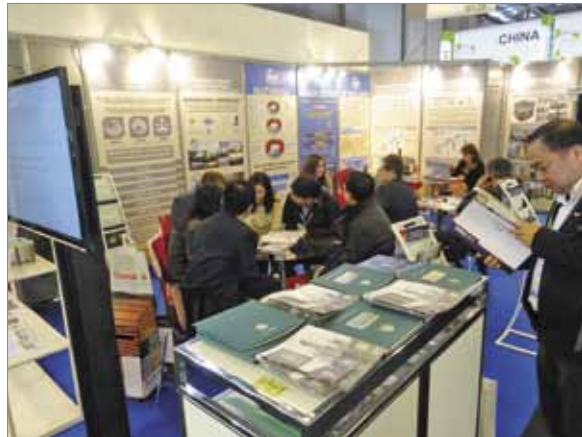
### НОСТРОЙ принял участие в 29-ой Международной строительной выставке ВАТИМАТ 2013

В Париже состоялась 29-я Международная строительная выставка ВАТИМАТ, которая проходит один раз в два года и является значимым событием стройиндустрии. В работе одной из ведущих в мире выставок в области строительства приняла участие делегация Национального объединения строителей.

Национальное объединение строителей впервые представило на ВАТИМАТ собственный выставочный стенд в рамках экспозиции «Российское строительство и технологии». Соэкспонентами объединения выступили ЗАО «Строительные технологии и машины» (Саратовская область, г. Хвалынский) и московское ОАО «НИЦ «Строительство», включающее

подразделения: ЦНИИСК им. В.А. Кучеренко, НИИЖБ им. А.А. Гвоздева, НИИОСП им. Н.М. Герсеванова, сертификационный центр ОАО «НИЦ «Строительство».

Экспозицию НОСТРОЙ посетили: генеральный директор Французской федерации строительства (FFB) Берtrand Саблие, директор



по финансам и развитию крупнейшей французской строительной компании Vinci Construction Жиль Требюшон, сопредседатель Рабочей группы по строительству и ЖКХ Российско-Французского Совета по экономическим, финансовым, промышленным и торговым вопросам (СЕФИК) Джордж Дебьес, заместитель директора Департамента международного сотрудничества Министерства экологии, устойчивого развития, транспорта и жилищного строительства Франции Станислас Генрион, министр Городского планирования и жилищного строительства городской политики Марокко Мохаммед Набил Бен Абдаллах, директор Департамента экономики, финансов и международных связей Французской федерации строительства Мириам Диалло, директор Департамента услуг в области промышленности и строительства крупнейшей международной инспекционно-сертификационной компании Bureau Veritas Флоренс Альтмайер, а также национальные делегации Италии, Испании, Алжира, Румынии, Таиланда и др.

## НОВОСТИ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА

НОЯБРЬ  
6  
2013

### В Российской открытой академии транспорта МИИТ под эгидой НОСТРОЙ состоялся обучающий семинар по программе «Охрана труда»

В семинаре приняли участие: вице-президент Национального объединения строителей А.В. Ишин, координатор по городу Москве Н.П. Маркин, заместитель директора РОАТ по научной работе, д.т.н., профессор В.А. Бугреев, председатель территориальной организации профсоюза работников строительства и промышленности строительных материалов В.Л. Лаптев и другие.



Обучение по программе «Охрана труда» проводится в соответствии с требованиями Постановления Минтруда России и Минобразования России от 13.01.2003 №1/29 «Об утверждении Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работ-

ников организаций» по утвержденной 40-часовой программе, сочетающей традиционно-дистанционные формы обучения. Традиционная часть обучения включает 8-часовой лекционный курс с последующим дистанционным обучением и сдачей тестирования. По окончании обучения успешно прошедшим проверку знаний требований охраны труда выдано удостоверение установленного образца со сроком действия 3 года.

НОЯБРЬ  
29  
2013

### В НОСТРОЙ в рамках Программы ЕС «Сближение систем технического регулирования ЕС и РФ» состоялось первое организационное заседание Рабочей группы №4 — «Строительство»

Заседание открыла заместитель руководителя Аппарата НОСТРОЙ Лариса Баринава.

С изложением задач по реализации проекта в рамках Рабочей группы выступили руководитель проекта Программы ЕС г-н Хан Зуйдервейк (Han Zuyderwijk) и ключевой эксперт ЕС г-н Норман Грейг (Norman Greig).

В заседании приняли участие представители Минпромторга России — официального партнера проекта, Минэкономразвития России, РСПП и других общественных и научных организаций строительной отрасли.



По предложению представителей Минпромторга России председателем Рабочей группы на заседании утвержден директор Департамента технического регулирования НОСТРОЙ Сергей Пугачев.

Он представил основные подходы к выполнению работы по анализу нормативно-технической базы и выработке общих рекомендаций по вопросам сближения систем технического регулирования ЕС, РФ и Таможенного союза, которая должна быть выполнена Рабочей группой №4 в период до конца 2015 года.

Особый акцент был сделан на актуализации рекомендаций, разработанных в рамках осуществления предыдущего проекта 2011 года, а также на учете предложений профессионального экспертного сообщества, которые были сформулированы на конференциях и круглых столах, проведенных в России в 2013 году, и разработке специального раздела итогового документа, обеспечивающего внедрение и реализацию технического регламента Таможенного союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий».



**В ТПП РФ состоялась Первая международная конференция «Практическое саморегулирование»**

В работе конференции приняли участие первые лица, ведущие эксперты и руководители СРО более чем 40 сфер экономической деятельности, а также представители органов государственной власти, руководители некоммерческих партнерств, профессиональных ассоциаций и союзов (всего около 350 участников).

В рамках пленарного заседания «Саморегулирование в формате 3D: демократия, стандартизация, ответственность» были рассмотрены проблемы и обозначены возможности развития саморегулирования в России.

С основным докладом на пленарном заседании выступил сопредседатель Совета ТПП РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности Константин Апрелев, который провел системный анализ предпосылок и проблем института саморегулирования и предложил способы решения этих проблем. (Презентация выступающего опубликована на 55 стр. Бюллетеня №7 Национального объединения строителей)

«Болевые точки» саморегулирования отметил в своем выступлении и вице-президент ТПП РФ Дмитрий Курочкин. По его словам, сегодня порядка 20 ответственных отраслей переведены на саморегулирование на основе отраслевых законов, а еще порядка 40 отраслей — самостоятельно внедряют механизмы саморегулирования. Для многих членов ТПП РФ (более 50 тыс.) внедрение института СРО является гарантией дальнейшего успешного развития бизнеса, но для развития саморегулирования необходимо привести ряд отраслевых законов в соответствие с нормами ФЗ №315, а также решить ряд других острых вопросов.



От имени генерального партнера конференции выступила исполнительный директор НП СРО «АРМО» Елена Петровская, отметившая ряд проблем реформирования оценочной деятельности в современной правовой системе.

В рамках пленарного заседания также выступили первый вице-президент «Гильдии финансистов» Алла Грязнова, начальник Управления стратегического функционирования финансового рынка ЦБ РФ Елена Чайковская, директор НП «Национальная Палата кадастровых инженеров» Мария Петрушина.

Лейтмотивом практически всех выступлений звучала мысль о необходимости пересмотра законодательной основы саморегулирования с учетом накопленного опыта и, главное, о необходимости изменения менталитета лидеров профессионального сообщества в плане выработки собственных, работающих принципов, а не формального исполнения порой недостаточно эффективных законов.

На конференции прозвучало более 50 докладов и выступлений по проблемам развития саморегулирования. По оценкам присутствующих, главная цель конференции — предоставить участникам варианты решения поставленных проблем и инструментарий по их реализации — была достигнута.

Кроме того, по итогам конференции была принята резолюция, в которой нашли отражение все первоочередные задачи по дальнейшему совершенствованию механизма саморегулирования. В соответствии с утвержденной резолюцией проекты межотраслевых типовых стандартизированных документов, одобренных участниками конференции, будут переданы Комитету ГД РФ по вопросам собственности и Минэкономразвития РФ с предложением использовать их при разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций и их национальных объединений. (Текст Резолюции опубликован на 88 стр. Бюллетеня №7 Национального объединения строителей)

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ НОВОСТИ

НОЯБРЬ  
15  
2013

### Уральские застройщики назвали лучших подрядчиков

НП СРО «Гильдия Строителей Урала» подготовила «Рейтинг добросовестных подрядчиков» за третий квартал 2013 года. Перечень организаций уже традиционно составили на основе опроса 30 крупнейших застройщиков Екатеринбурга.



Впервые по инициативе «Гильдии Строителей Урала» список добросовестных подрядчиков был сформирован и опубликован в мае 2012 года. С тех пор рейтинг составляется один раз в квартал. По Положению каждый респондент (представитель застройщика) называет двух лучших из известных ему генеральных подрядчиков. На этот раз по итогам за третий квартал 2013 года список лучших подрядчиков возглавила фирма «НПП Стройтэк». За эту организацию высказались представители ЗАО «ЛСР-Недвижимость-Урал», МУП «УСК г. Екатеринбурга», ООО «PCY-37», ЗАО «Форум-групп», ООО «Уралэнергостройкомплекс», ЗАО «СМУ-5» и др.

Фирма «НПП Стройтэк» занимает первую позицию, начиная со второго квартала 2012 года. Кроме нее в пятерку лучших в нынешнем рейтинге вошли ООО «СМУ «Мастер», ООО «СМУ Апартамент», ЗАО «Аранта» и ООО «АстраТехстрой».

НОЯБРЬ  
6-8  
2013

### Состоялись очные соревнования Национального конкурса российских строителей «Строймастер-2013» по ПФО в номинации «Лучший сварщик»

В Уфе состоялись очные соревнования Национального конкурса российских строителей «Строймастер-2013» по Приволжскому федеральному округу в номинации «Лучший сварщик».

Конкурс проводился в следующих номинациях: ручная дуговая сварка (РД), ручная аргодуговая сварка (РАД) и механизированная сварка (МП).



НОЯБРЬ  
14  
2013

### Специалисты разъяснили слушателям семинара в Перми статьи и нововведения закона о контрактной системе

В рамках окружной конференции членов Национального объединения строителей по Приволжскому федеральному округу состоялся семинар «Контрактная система в сфере закупок — новый порядок обеспечения государственных и муниципальных нужд. Обзор основных положений Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».



Его организатором выступили НП «Строители Урала» и НП «Строители Пермского края», а модератором — генеральный директор НП «Строители Урала», член Совета НОСТРОЙ, к.э.н В.А. Терентьев. Главной задачей семинара стало разъяснение слушателям статей и нововведений закона о контрактной системе.

Перед аудиторией выступили первый заместитель генерального директора ОАО АКБ «Перминвестбанк» А.Ю. Воронцов, начальник отдела правоприменительной практики и методологии Управления контроля размещения госзаказа ФАС России А.Л. Буйлова, руководитель отдела обучений и тренингов ООО «ЦПТС» П.С. Попов, член президиума НП СРО «Гильдия Пермских Строителей» Д.А. Колпаков.

В работе семинара приняли участие более 350 членов СРО в области строительства, проектирования и инженерных изысканий Пермского края, заказчиков исполнительной власти и муниципальных образований Прикамья и других регионов Приволжского федерального округа.



НОЯБРЬ  
29  
2013

### В Воронеже состоялся конкурс профессионального мастерства «Лучший сварщик — 2013»

Организаторами конкурса выступили саморегулируемые организации города Воронежа: СРО НП строителей Воронежской области и НП СРОС «Строители Воронежской области».

В состязании приняли участие 10 представителей строительных организаций города Воронежа и Воронежской области: А. Гунькин (ООО «Выбор»), С. Петраков (ЗАО «ВКСМ»), И. Вахтин (ОАО «ВАПСК»), А. Белошков, А. Маринин (ООО «Корифей»), Е. Роньшин (ОАО «Воронежэнергоремонт»), А. Зарубин (ОАО «СРСУ-7»), А. Затолокин (ООО «Россошанское монтажное управление»), И. Голов, И. Удодов (ООО предприятие «ИП К.И.Т.»).



По результатам соревнований первое место было присуждено **А. Затолокину** (ООО «Россошанское монтажное управление»). Второе место занял **С. Петраков** (ЗАО «ВКСМ»), третье место — **А. Зарубин** (ОАО «СРСУ-7»). Кроме того, А. Зарубин стал единственным участником, который показал 100-процентный результат в компьютерном тестировании.

Призеры были отмечены грамотами НП «Союз строителей Воронежской области» и денежными призами, а все участники — памятными дипломами «Союза по защите интересов строителей г. Воронежа».

## НОВОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

ОКТАБРЬ  
31  
2013

### Утвержден перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить электронный аукцион

Дмитрий Медведев подписал Распоряжение Правительства Российской Федерации №2019-р «Об утверждении перечня товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить электронный аукцион».

Так, в соответствии с указанным Распоряжением осуществление торгов в виде электронных аукционов проводится, если предметом торгов являются «Работы строительные (кроме кода 45.12 — Работы разведочные буровые)» в соответствии с кодом по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007.

Однако в сноске к строительным работам дается пояснение, в каких случаях проводятся торги в виде электронных аукционов, а именно заказчик обязан проводить электронные аукционы во всех случаях за исключением:

- работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства;
- работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения;
- работ, включенных в эту группировку, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн рублей.

Таким образом, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, за исключением особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту



искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, превышает 150 млн рублей, а для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн рублей, государственными или муниципальными заказчиками в обязательном порядке проводятся открытые конкурсы или конкурсы с ограниченным участием в соответствии со статьями 48 и 56 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Хотелось бы напомнить, что Национальное объединение строителей настаивало на проведении торгов в виде конкурсов по видам закупок для обеспечения государственных нужд работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства. Однако Правительством было принято «соломоново» решение, где частично была учтена позиция строительного сообщества.

#### Создан новый Технический комитет по стандартизации



Руководитель Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) Г.И. Элькин подписал Приказ №1464 от 12.12.2013 г. о создании Технического комитета по стандартизации «Производство работ в строительстве. Типовые технологические и организационные процессы». Ведение секретариата поручено Национальному объединению строителей. Председателем комитета утверждена Лариса Барина, заместитель руководителя Аппарата НОСТРОЙ, первым заместителем председателя — Сергей Пугачев, директор Департамента технического регулирования НОСТРОЙ.



Комитет создан в целях повышения статуса стандартов НОСТРОЙ до межгосударственного, поддержки российских строительных компаний при проведении работ в странах СНГ, в том числе в целях обеспечения доказательной базы технического регламента Таможенного союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий».

На Технический комитет возложены функции по национальной, межгосударственной и международной стандартизации.

## Информация о деятельности Экспертного Совета по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере

Совершенствование законодательства в сфере строительства является приоритетной задачей Национального объединения строителей. С самого начала своей деятельности Национальное объединение строителей активно участвовало в разработке, обсуждении проектов федеральных законов в сфере строительства и саморегулирования. С целью повышения эффективности такой работы, необходимостью привлечения к выработке консолидированной позиции широкого круга представителей профессионального строительного сообщества из всех регионов страны, в Национальном объединении строителей был создан Экспертный Совет по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере.

#### Состав Экспертного Совета

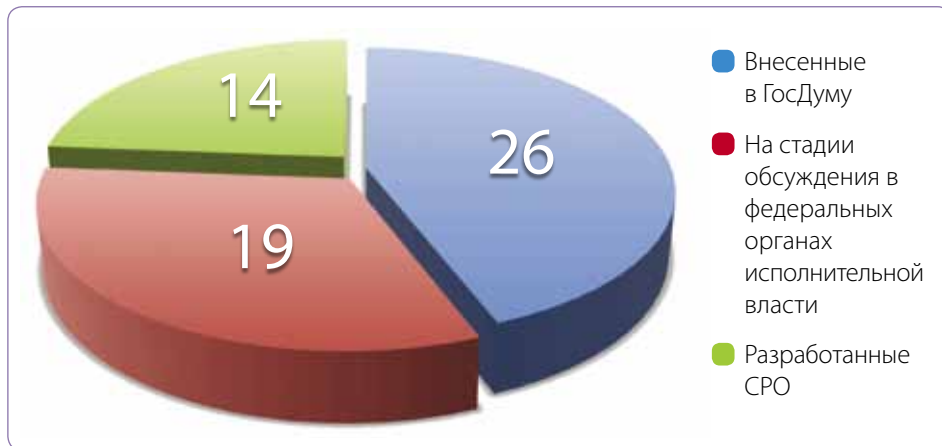
В августе 2012 года Совет Национального объединения строителей утвердил Положение об Экспертном Совете и началось формирование его состава. По состоянию на 12 декабря 2013 года в состав Экспертного Совета входят **двадцать девять членов** — представителей всех федеральных округов. Члены Экспертного Совета являются высокопрофессиональными юристами в сфере строительства и саморегулирования. **Девять членов** Экспертного Совета являются руководителями саморегулируемых организаций. Председателем Экспертного Совета является **Антон Николаевич Глушков** — Председатель Совета НП СРО «САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ КОРПОРАЦИЯ СТРОИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ».

Состав членов Экспертного Совета:

<b>Сибирский ФО</b>	А.Н. Глушков, С.В. Мацелевич, М.В. Федорченко
<b>Приволжский ФО</b>	Н.В. Андреев, А.В. Мешалов, А.Ю. Тимощенко
<b>Санкт-Петербург</b>	И.А. Бондаренко, А.Г. Комиссаров, О.В. Косов
<b>Северо-Западный ФО</b>	А.И. Шилов, Е.К. Янковская
<b>Уральский ФО</b>	Т.Г. Букаринова, Н.М. Разумова, Н.П. Романцова
<b>Южный ФО</b>	Н.А. Дубинина, И.Н. Ребрищев
<b>Северо-Кавказский ФО</b>	З.А. Елеева, А.Н. Тавитов
<b>Центральный ФО</b>	И.Е. Кузьма, Н.В. Терешин, К.Э. Тефилов
<b>Москва</b>	М.Г. Звягинцев, М.В. Москвитин
<b>Дальневосточный ФО</b>	Е.Б. Флейдер
<b>По квоте Президента НОСТРОЙ</b>	Л.Е. Бандорин, Ю.Л. Курикалов, И.С. Сапегина, Н.Н. Хавка, О.Г. Мокроусов

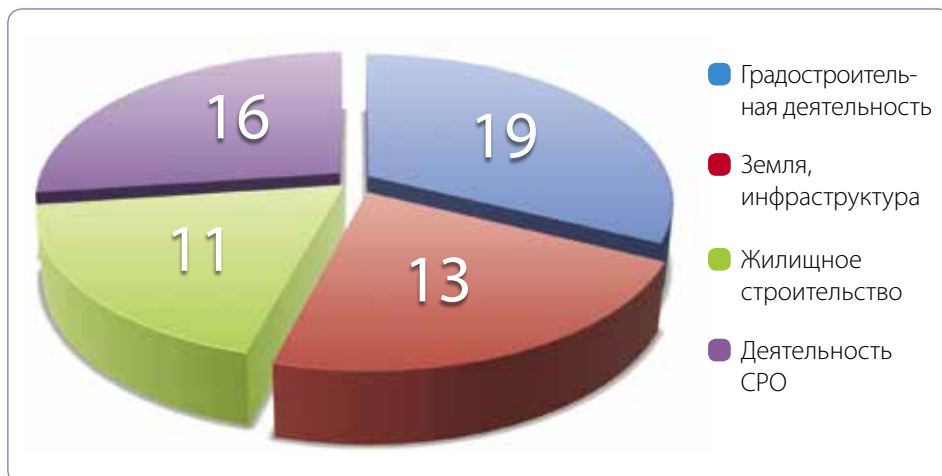
### Рассмотрение законопроектов

С момента создания Экспертного Совета проведено **13** заседаний, на которых рассмотрено **59** законопроектов. Из них — **26** законопроектов, внесенных в Государственную Думу, **19** — находящихся на стадии обсуждения в федеральных органах исполнительной власти, и **14** законопроектов, разработанных саморегулируемыми организациями.

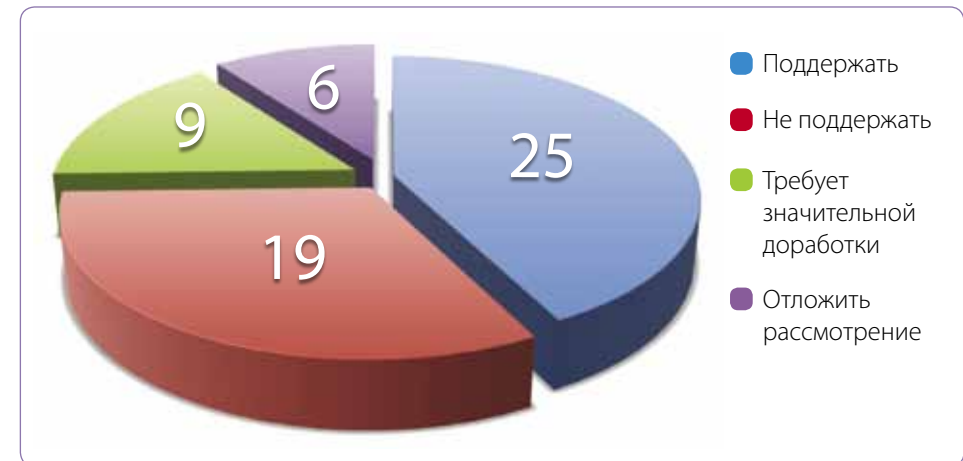


По сферам правового регулирования рассмотренные Экспертным Советом законопроекты распределились следующим образом:

- I. градостроительное законодательство — **19** законопроектов
- II. земельные отношения, инженерная и транспортная инфраструктура — **13** законопроектов;
- III. содействие жилищному строительству — **11** законопроектов;
- IV. деятельность саморегулируемых организаций — **16** законопроектов.



В отношении рассмотренных законопроектов высказаны позиции: **«поддержать»** — **25** законопроекта; **«не поддерживать»** — **19** законопроектов; **«требуется значительная доработка»** — **9** законопроектов; **«отложить рассмотрение»** — **6** законопроектов.



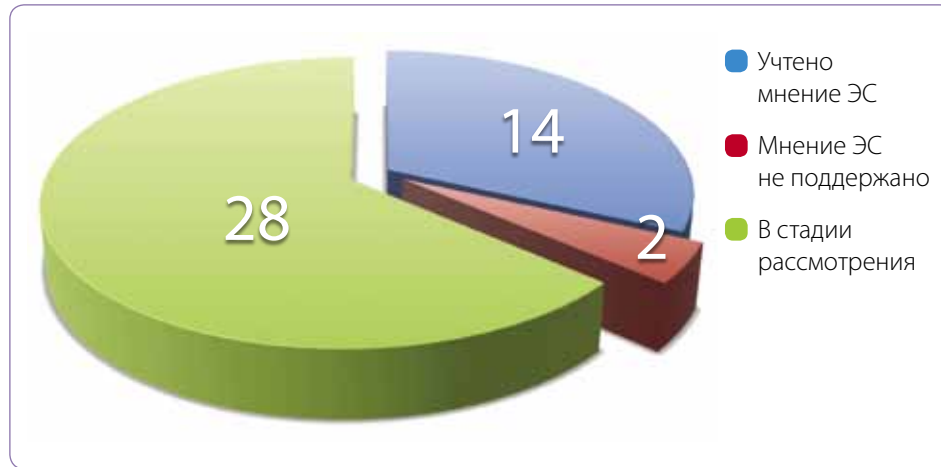
### Подготовка экспертных заключений

По рассмотренным законопроектам Экспертным Советом подготовлено **51** экспертное заключение. Из них — **44** утверждены и отправлены в Государственную Думу, федеральные министерства, в Агентство стратегических инициатив, Государственное правовое управление Президента РФ и другие органы и организации, **7** экспертных заключений находятся на доработке.

Для подготовки экспертных заключений были созданы **22** рабочие группы. **29** экспертных заключений были подготовлены членами Экспертного Совета индивидуально.

К работе по подготовке экспертных заключений привлекались представители Комитета НОСТРОЙ по транспортному строительству **А.В. Хвоинский**, Комитета НОСТРОЙ по жилищному и гражданскому строительству **М.В. Шубарев**, заместитель председателя Всероссийского общества охраны памятников культуры, профессор **В.А. Ливцов**, Заместитель директора НП СРО «Объединение строителей Астраханской области» **Т.Н. Бармина**, начальник Управления архитектуры и градостроительства Администрации города Орла **О.В. Минкин**, начальник Управления муниципального имущества и землепользования Администрации города Орла **С.А. Татенко**.

#### IV. Сведения об учете экспертных заключений



Из 44 отправленных в органы государственной власти экспертных заключений **учтено** мнение Экспертного Совета в отношении следующих **14** законопроектов:

- 1) законопроект №109201-6 в части расширения перечня объектов, в отношении проектной документации которых проводится государственная экспертиза, не был поддержан Экспертным Советом (письмо в Государственную Думу от 22.02.13). Указанный законопроект снят с рассмотрения Государственной Думы 20.05.2013;
- 2) проект федерального закона о введении негосударственного строительного надзора. Разработан в соответствии с п. 17 «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1487-р от 16.08.2012. Законопроект не был поддержан Экспертным Советом. Такая мера по улучшению предпринимательского климата в строительстве, как введение негосударственного строительного надзора, не включена в новую редакцию «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1336-р от 27.07.2013;
- 3) законопроект №86567-6 в части установления региональных и местных нормативов градостроительного проектирования поддержан Экспертным Советом (письмо в ГД от 07.04.2013). Принят Государственной Думой в первом чтении 23.10.2013;
- 4) законопроекты, направленные на усиление ответственности за выполнение работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске. Законопроекты разработаны Национальным лифтовым Союзом и рекомендованы Экспертным Советом для внесения в Государственную

Думу. При участии члена Экспертного Совета М.Г. Звягинцева указанные законопроекты рассмотрены и поддержаны на заседании Экспертного Совета по вопросам производства строительных материалов, машин и оборудования для строительства при Комитете Государственной Думы по земельным отношениям и строительству, которое состоялось 31.10.2013;

- 5) проект федерального закона о введении инфраструктурного сбора. Разработан в соответствии с п. 3 «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1487-р от 16.08.2012. Законопроект не был поддержан Экспертным Советом. Такая мера по улучшению предпринимательского климата в строительстве, как введение инфраструктурного сбора, не включена в новую редакцию «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1336-р от 27.07.2013;
- 6) проект федерального закона об установлении перечня обязательств застройщика по строительству транспортной, социальной и коммунальной инфраструктуры. Разработан в соответствии с п. 5 «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1487-р от 16.08.2012. Не был поддержан Экспертным Советом. Такая мера по улучшению предпринимательского климата в строительстве, как введение перечня обязательств застройщика по строительству транспортной, социальной и коммунальной инфраструктуры, не включена в новую редакцию «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1336-р от 27.07.2013;
- 7) законопроект о мерах по развитию государственно-частного партнерства. Разработан в соответствии с п. 4 «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1487-р от 16.08.2012. Был поддержан Экспертным Советом. Внесенный законопроект №238827-6 принят в первом чтении 26.04.2013;
- 8) законопроект, устанавливающий процедуру административного обжалования в органах ФАС России нарушений в области строительства и земельных отношений. Разработан в соответствии с п. 15 «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1487-р от 16.08.2012. Экспертный Совет выявил ряд существенных замечаний к законопроекту. Внесенный в Государственную Думу законопроект №355250-6 частично учитывает замечания Экспертного Совета. В настоящее время готовится новое экспертное заключение к внесенному в Государственную Думу законопроекту;

- 9) законопроект №136871-6 об информационной открытости саморегулируемых организаций. Экспертным Советом подготовлены поправки к законопроекту, которые были частично учтены при принятии Федерального закона №113-ФЗ от 07.06.2013;
- 10) законопроект №50482-6 о противодействии коммерциализации саморегулируемых организаций. Экспертным Советом подготовлены замечания и предложения к законопроекту, которые были частично учтены при подготовке законопроекта ко второму чтению (запланировано на 20.12.2013);
- 11) законопроект «О внесении изменений в статью 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации», разработанный НП СРО «Объединение строителей Астраханской области», был поддержан Экспертным Советом и направлен в органы государственной власти. Минрегион России поддержал законопроект (письмо №16262-ИМ/10 от 04.09.2013);
- 12) законопроект №171881-6 в части размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации не был поддержан Экспертным Советом. Законопроект был возвращен субъекту права законодательной инициативы без рассмотрения;
- 13) законопроект «О внесении изменений в статью 55.21 Градостроительного кодекса Российской Федерации» в части уточнения определения размера отчислений саморегулируемых организаций на нужды национальных объединений, разработанный НП СРО «Объединение строителей Астраханской области», был поддержан Экспертным Советом и направлен в органы государственной власти. Его положения вошли в проект федерального закона №50482-6, подготовленного ко второму чтению на 20.12.2013;
- 14) законопроект в части установления исчерпывающего перечня административных процедур, разработанный в соответствии с п. 8 «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства РФ №1336-р от 27.07.2013, был поддержан Экспертным Советом. Указанный законопроект внесен в Государственную Думу 05.12.2013 (проект №402124-6).

В отношении **4-х** экспертных заключений Государственной Думой в адрес НОСТРОЙ направлены письма (№3.31-22/675 от 19.07.2013, №3.31-22/1070/39158 от 29.11.2013) о том, что экспертные заключения Экспертного Совета будут учитываться при рассмотрении законопроектов в Государственной Думе.

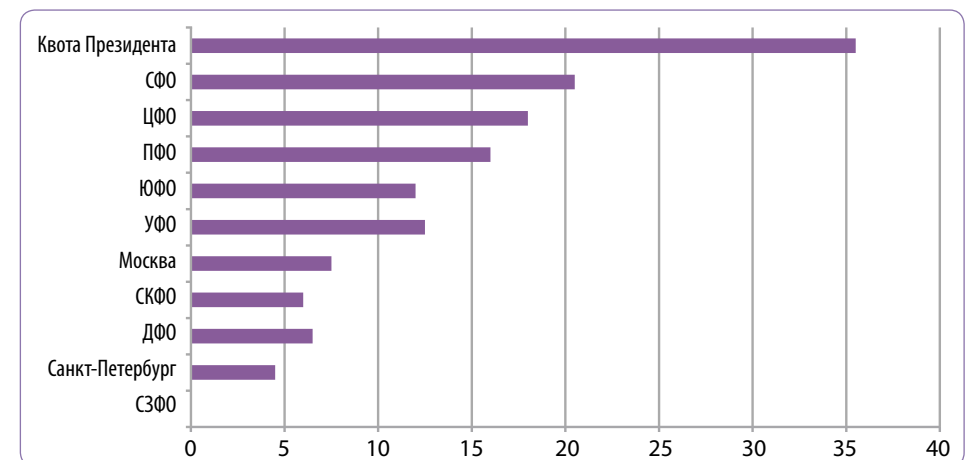
В отношении **2-х** законопроектов положительное мнение Экспертного Совета, **не было поддержано**:

- 1) законопроект №48707-6 «О внесении изменений в статью 23 Земельного кодекса Российской Федерации» в части введения публичных сервитутов. Экспертный Совет поддержал законопроект. Однако указанный законопроект был снят с рассмотрения Государственной Думы;
- 2) законопроект «О внесении изменений в статью 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации» и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части устранения противоречий при реализации Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте», разработанный СРО ГЛАВКУЗБАССТРОЙ. Указанный законопроект был поддержан Экспертным Советом. Однако Комитетом Государственной Думы по земельным отношениям и строительству в адрес НОСТРОЙ направлено письмо (вх. номер НОСТРОЙ 01-1802/13 от 27.05.2013), в котором выражено несогласие Комитета на внесение указанного законопроекта.

**28** законопроектов, в отношении которых подготовлены и утверждены заключения Экспертного Совета, еще находятся на стадии обсуждения.

### Участие членов Экспертного Совета в подготовке экспертных заключений

По количеству экспертных заключений, в подготовке которых приняли участие члены Экспертного Совета, активность в деятельности Экспертного Совета распределилась следующим образом (в разрезе федеральных округов, представителями которых являются члены Экспертного Совета):



Наибольшую активность в деятельности Экспертного Совета проявили следующие члены Экспертного Совета (по количеству экспертных заключений, в подготовке которых приняли участие или непосредственно разработали):

Л.Е. Бандорин (24)	Т. Г. Букаринова (7)
Н.А. Дубинина (10)	Е.Б. Флейдер (6)
М.В. Федорченко (9)	А.Ю. Тимощенко (6)
А.В. Мешалов (9)	М.В. Москвитин (5)
К.Э. Тефилов (8)	Н.М. Разумова (4)
И.Е. Кузьма (7)	Ю.Л. Курикалов (4)
А.Н. Глушков (7)	М.Г. Звягинцев (3)

Помимо работы по подготовке экспертных заключений, члены Экспертного Совета участвуют в обсуждении законопроектов в других экспертных сообществах. Так, члены Экспертного Совета входят в Рабочую группу «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», созданную АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (И.С. Сапегина), Рабочую группу по развитию института некоммерческого найма жилья, созданную Комитетом Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству (И.Е. Кузьма, Ю.Л. Курикалов). Члены Экспертного Совета участвуют в деятельности Совета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности (И.С. Сапегина), а также в совещаниях и иных публичных мероприятиях, организуемых федеральными органами государственной власти, органами власти субъектов Российской Федерации по обсуждению вопросов совершенствования законодательства в строительной сфере и иным вопросам развития строительной отрасли.

### Перспективы деятельности Экспертного Совета

Основными задачами Экспертного Совета на ближайшую перспективу являются:

- повышение активности взаимодействия с Государственной Думой, федеральными органами исполнительной власти;
- повышение качества планирования деятельности Экспертного Совета в целях обеспечения актуальности планов работы и их соотношения с законопроектной работой федеральных органов государственной власти;

- повышение авторитета Экспертного Совета внутри Национального объединения строителей и в органах государственной власти;
- повышение открытости и доступности информации о деятельности Экспертного Совета, ее широкое освещение в средствах массовой информации;
- привлечение к деятельности Экспертного Совета широкого круга представителей саморегулируемых организаций, специалистов в различных отраслях инвестиционно-строительной сферы;
- повышение активности участия членов Экспертного Совета в иных экспертных сообществах, публичных мероприятиях, проводимых Национальным объединением строителей, органами государственной власти;
- увеличение доли экспертных заключений, учтенных при рассмотрении законопроектов органами государственной власти;
- повышение оперативности реагирования Экспертного Совета на разрабатываемые проекты нормативных правовых актов;
- повышение материально-технического обеспечения деятельности Экспертного Совета.

Департамент нормативного обеспечения и развития саморегулирования Национального объединения строителей

### ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В ЛИЦАХ

#### СИБИРСКИЙ ФО

<p><b>А.Н. ГЛУШКОВ</b></p>  <p>г. КРАСНОЯРСК</p>	<p><b>С.В. МАЦЕЛЕВИЧ</b></p>  <p>г. ОМСК</p>	<p><b>М.В. ФЕДОРЧЕНКО</b></p>  <p>г. НОВОСИБИРСК</p>
---	---	--

#### ПРИВОЛЖСКИЙ ФО

<p><b>Н.В. АНДРЕЕВ</b></p>  <p>г. ПЕРМЬ</p>	<p><b>А.В. МЕШАЛОВ</b></p>  <p>г. НИЖ. НОВГОРОД</p>	<p><b>А.Ю. ТИМОЩЕНКО</b></p>  <p>г. САМАРА</p>
---	---	---

#### САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

<p><b>И.А. БОНДАРЕНКО</b></p> 	<p><b>А.Г. КОМИССАРОВ</b></p> 	<p><b>О.В. КОСОВ</b></p> 
---	---	---

### ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В ЛИЦАХ

#### СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФО

<p><b>А.И. ШИЛОВ</b></p>  <p>г. ВЕЛ. НОВОГОРОД</p>	<p><b>Е.К. ЯНКОВСКАЯ</b></p>  <p>г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ</p>
---	--

#### УРАЛЬСКИЙ ФО

<p><b>Т.Г. БУКАРИНОВА</b></p>  <p>г. ХАНТЫ-МАНСИЙСК</p>	<p><b>Н.М. РАЗУМОВА</b></p>  <p>г. ЧЕЛЯБИНСК</p>	<p><b>Н.П. РОМАНЦОВА</b></p>  <p>г. ЕКАТЕРИНБУРГ</p>
---	--	--

#### ЮЖНЫЙ ФО

<p><b>Н.А. ДУБИНИНА</b></p>  <p>г. АСТРАХАНЬ</p>	<p><b>И.Н. РЕБРИЩЕВ</b></p>  <p>г. МАЙКОП</p>
---	--

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

### ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В ЛИЦАХ

#### СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ФО

**З.А. ЕЛЕЕВА**



г. НАЛЬЧИК

**А.Н. ТАВИТОВ**



г. ВЛАДИКАВКАЗ

### ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В ЛИЦАХ

#### ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФО

**Е.Б. ФЛЕЙДЕР**



г. ХАБАРОВСК

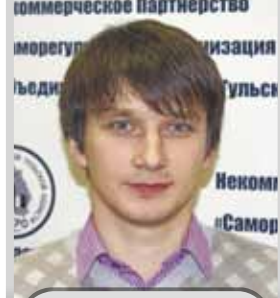
#### ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ФО

**И.Е. КУЗЬМА**



г. ОРЕЛ

**Н.В. ТЕРЕШИН**



г. ТУЛА

**К.Э. ТЕФИКОВ**



г. ВОРОНЕЖ

#### ПО КВОТЕ ПРЕЗИДЕНТА НОСТРОЙ

**Л.Е. БАНДОРИН**



г. МОСКВА

**И.С. САПЕГИНА**



г. МОСКВА

**Ю.Л. КУРИКАЛОВ**



г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

#### МОСКВА

**М.Г. ЗВЯГИНЦЕВ**



**М.В. МОСКВИТИН**



**Н.Н. ХАВКА**



г. МОСКВА

**О.Г. МОКРОУСОВ**



г. ВОЛГОГРАД



## Правовой анализ возмещения вреда с применением новой редакции статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации

**С 01 июля 2013 года вступила в силу редакция статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации, установившая новый порядок возмещения вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта незавершенного строительства, нарушения требований безопасности при строительстве такого объекта.**

**В соответствии с новой редакцией статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации возмещение вреда и выплата компенсации сверх возмещения вреда возложена на застройщика. Застройщик без вины в силу закона «возмещает вред в соответствии с гражданским законодательством и выплачивает компенсацию сверх возмещения вреда». Согласно ст. 1064 ГК РФ вред подлежит возмещению в полном объеме и физическим, и юридическим лицам — потерпевшим. С подрядчика снимается ответственность по возмещению вреда напрямую потерпевшему и заменяется обязанностью по возмещению такого вреда в порядке регресса застройщику.**

### Страхование гражданской ответственности застройщика за причинение вреда

Застройщик вправе в добровольном порядке застраховать свою гражданскую ответственность по возмещению вреда, на основании положений статьи 931 Гражданского кодекса РФ. Пункт 4 статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривает, что в случае страхования ответственности застройщик возмещает вред в части, не покрытой страховыми возмещениями, и в случае, если это предусмотрено федеральным законом, компенсационными выплатами профессионального объединения страховщиков.

Возмещение за счет компенсационных выплат профессиональных объединений страховщиков требует принятия специального закона (в настоящее время подобный закон принят только в отношении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств).

Может складываться такая ситуация, когда застройщик одновременно является владельцем опасного производственного объекта. Пункт 4 статьи

8 Федерального закона от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» предписывает собственнику/эксплуатанту опасного производственного объекта уже на стадии ввода в эксплуатацию этого объекта иметь договор обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте. Не говоря уже о реконструкции объекта, когда такой договор существует априори.

Согласно пункту 2 статьи 17.1 Федерального закона от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» выплата компенсации в счет возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан в результате аварии или инцидента на опасном производственном объекте, не освобождает ответственное за причиненный вред лицо от его возмещения в соответствии с требованиями гражданского законодательства в части, превышающей сумму произведенной компенсации.

А эта норма с учетом требования новой редакции статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации означает, что ответственность собственника опасного производственного объекта, являющегося застройщиком, в результате вступления в силу статьи 60 Градостроительного кодекса в новой редакции существенно возрастает. Статья 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации вводит обязательную компенсацию сверх возмещения вреда в твердой сумме, которой до 1 июля 2013 года в законодательстве не было.

Например, с 1 июля 2013 года в случае смерти потерпевшего в результате аварии на опасном производственном объекте собственник объекта, являющийся застройщиком, выплатит по 5 миллионов рублей в связи со смертью каждого погибшего (2 млн по статье 17.1 Федерального закона от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и пункту 2 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 №225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» в возмещение вреда плюс 3 млн по статье 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации сверх возмещения вреда). А застройщик объекта, не являющегося опасным производственным объектом, в той же ситуации — возмещение вреда в установленной судом сумме (как правило, менее 2 млн рублей) и 3 миллиона рублей по статье 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В этой связи возникает вопрос о снижении дополнительного обременения владельцев опасных производственных объектов или ином равноправном регулировании ответственности застройщиков в целом и застройщиков-владельцев опасных объектов.

По пункту 3 статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации застройщик получил право возложить обязанность по возмещению вреда на технического заказчика на основании договора. Механизм реализации этого права не предусмотрен.

Деликтные обязательства (обязательства вследствие причинения вреда), договорные обязательства относятся к предмету регулирования гражданского законодательства (пункт 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации). Норма о возложении обязанности по возмещению вреда на лицо, не являющееся причинителем вреда, по договору противоречит статье 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации. По указанной статье такая обязанность может быть возложена только законом.

### Правовая квалификация регресса

Правильная квалификация регрессного обязательства имеет ключевое значение при определении действительных рисков подрядчиков — членов саморегулируемых организаций, а также для хеджирования этих рисков, в том числе путем страхования.

Факт причинения вреда является основанием для возникновения деликтного обязательства. По общему правилу, причиненный вред подлежит возмещению лицом, причинившим вред, потерпевшему. Законом допускается возложение обязанности возмещения вреда на лицо, не являющееся причинителем вреда (п. 1 ст. 1064 Гражданского Кодекса Российской Федерации).

Сторонами по деликтному обязательству в связи с причинением вреда в ходе строительства в соответствии со статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации являются потерпевший и застройщик. Подрядчик не является стороной этого обязательства, несмотря на то, что его действия (бездействие) являются первопричиной деликта.

Как уже было указано, в соответствии со ст. 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации застройщик обязан возместить вред и выплатить компенсацию сверх возмещения вреда, после чего он приобретает право обратного требования (регресса) к подрядчику в размере выплаченных потерпевшему компенсации вреда и компенсации сверх возмещения вреда.

По мнению некоторых экспертов, возмещение вреда, осуществленное застройщиком, не прекращает обязательство из причинения вреда полностью, а лишь в части его обязательств перед потерпевшим. Полностью же оно прекращается после того, как подрядчик удовлетворяет регрессное требование.

Такая позиция не соответствует закону.

Регрессное обязательство не является деликтным. Застройщик не может быть признан потерпевшим ни с точки зрения статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ни с точки зрения общих положений о деликтных обязательствах, включая статью 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Возникающие у застройщика расходы не являются вредом, причиненным ему подрядчиком, т.к. сфера применения понятия «вред» ограничена только деликтными обязательствами. Характерной чертой деликта является наличие прямой причинной связи между противоправным поведением причинителя вреда и причиненным вредом здоровью и/или имуществу потерпевшего. Между наступившим уменьшением имущества застройщика и ненадлежащим осуществлением строительной деятельности со стороны подрядчика отсутствует прямая причинно-следственная связь. Расходы застройщика являются прямым следствием поступления требований от потерпевших и действия статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Право регресса возникает в силу закона и застройщик не обязан доказывать факт причинения ему вреда подрядчиком.

Основанием возникновения регрессного требования является не деликт, а факт состоявшейся выплаты по деликтному обязательству. В соответствии со статьей 408 Гражданского кодекса Российской Федерации надлежащее исполнение прекращает обязательство. Иными словами, с момента возмещения вреда потерпевшему застройщиком деликтное обязательство прекращается полностью и возникает регрессное обязательство.

Доказыванию подлежат факты выплаты возмещения потерпевшему и виновность подрядчика в причинении вреда потерпевшему.

Для регрессных требований установлен особый порядок исчисления исковой давности, запрет на применение к этим обязательствам норм о переходе прав кредитора к другому лицу (пункт 3 статьи 200, пункт 1 статьи 382 Гражданского кодекса Российской Федерации), что также является основанием для квалификации регрессных обязательств в качестве самостоятельных обязательств.

Позиция о том, что регресс является новым обязательством, поддерживается судебной практикой (например, постановление Президиума ВАС РФ от 17.08.2004 №5 106/04 по делу №А40-29334/03-51-252, постановление ФАС Московского округа от 25.06.2012 по делу №А40-106684/11-2-711).

Таким образом, регрессное обязательство является самостоятельным денежным обязательством, несмотря на то, что его возникновение обусловлено вредом, наступившим вследствие ненадлежащего ведения строительной деятельности.

Расходы, понесенные застройщиком в целях возмещения вреда потерпевшим, не могут считаться убытком, причиненным подрядчиком. Согласно статьям 15 и 393 Гражданского кодекса Российской Федерации для квалификации расходов в качестве убытков должны быть доказаны: 1) ненадлежащее осуществление строительной деятельности подрядчиком, 2) вина подрядчика в осуществлении застройщиком выплат в пользу потерпевших, 3) причинно-следственная связь между действиями подрядчика и выплатами застройщика в пользу потерпевших.

Как указывалось ранее, прямая причинно-следственная связь между действиями подрядчика и выплатами застройщика в пользу потерпевших отсутствует. Выплаты застройщика в пользу потерпевших осуществляются в силу закона, а не в силу договора с подрядчиком или деликта подрядчика. Расходы застройщика вызваны не нарушением его прав со стороны подрядчика, а установленным статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации механизмом возмещения вреда при строительстве (потерпевший — застройщик — (регресс) подрядчик).

### **Страхование гражданской ответственности подрядчика за причинение вреда. Страхование финансовых рисков подрядчика**

С 1 июля 2013 года прямой ответственности у подрядчика перед потерпевшими нет, поэтому полис страхования ответственности подрядчика по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, становится невыплатным. Более того, этот полис с 1 июля 2013 года не является договором страхования ответственности за причинение вреда.

Договоры страхования ответственности за причинение вреда должны в силу пункта 3 статьи 931 Гражданского кодекса Российской Федерации заключаться в пользу потерпевшего (то есть лица, жизни, здоровью или имуществу которого причинен вред). Даже если договор заключен в пользу страхователя или иного лица, ответственных за причинение вреда, либо в договоре не сказано, в чью пользу он заключен, выгодоприобретателем по договору в силу закона будет являться потерпевший.

Застройщик не является потерпевшим, т.к. подрядчик непосредственно не причиняет вред его жизни, здоровью или имуществу. Умаление имущества застройщика происходит в силу предписания статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Прямая причинно-следственная связь между действиями недобросовестного подрядчика и расходами застройщика отсутствует, регресс не входит в состав деликта,

возникает значительно позже возникновения деликта — после возмещения ущерба и выплаты компенсации, законодательством и судебной практикой отнесен к самостоятельным обязательствам, о чем подробно указывалось ранее.

Поэтому застройщик в рамках действующего правового регулирования не может быть отнесен к числу потерпевших, его регрессные требования не могут быть удовлетворены в рамках исполнения договора страхования ответственности за причинение вреда.

По статье 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации подрядчик освобожден от ответственности непосредственно перед потерпевшим. Для подрядчика страховым риском является не предполагаемое событие причинения вреда вследствие разрушения, повреждения объекта незавершенного строительства, нарушения требований безопасности при строительстве такого объекта, а предполагаемое предъявление регрессного требования застройщика/технического заказчика.

Согласно пункту 1 статьи 2, пункту 1 статьи 3 закона Российской Федерации от 27.11.1992 №4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» сутью страхования является защита интересов страхователей при наступлении страховых случаев.

Тот же закон определяет страховой риск как предполагаемое событие, на случай наступления которого проводится страхование, а страховой случай как совершившееся событие.

По пункту 1 статьи 9 закона Российской Федерации от 27.11.1992 №4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» событие, рассматриваемое в качестве страхового риска, должно обладать признаками вероятности и случайности его наступления.

Наступление риска ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, для подрядчика не обладает признаком вероятности его наступления — как указывалось ранее, закон освободил подрядчика от ответственности перед потерпевшими, а застройщик в рамках действующего правового регулирования к числу потерпевших не относится.

Объектами страхования гражданской ответственности могут быть имущественные интересы, связанные с риском наступления ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц. Такого риска у подрядчика нет, а следовательно, нет и объекта страхования гражданской ответственности.

Заключение подрядчиком договора страхования ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, противоречит основным началам

гражданского законодательства. Согласно пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе, а такой интерес у подрядчика отсутствует.

По общим правилам Гражданского кодекса Российской Федерации (пункт 1 статьи 422) договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Договор страхования ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, заключенный подрядчиком, может быть признан ничтожной сделкой по пункту 2 статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно указанной норме сделка, нарушающая требования закона и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна.

Требование о применении последствий недействительности ничтожной сделки может предъявить налоговый орган, применить по собственной инициативе суд при удовлетворении требования о взыскании доначисленного налога на прибыль, пеней и штрафов для подрядчика в случае необоснованного отнесения затрат на расходы при учете налога на прибыль. Отнесение на затраты расходов на страхование, произведенных по ничтожному договору страхования, является необоснованным с точки зрения ст. 263 Налогового кодекса Российской Федерации.

Единственным практическим смыслом страхования ответственности за причинение вреда в существующей системе правового регулирования для подрядчика остается уменьшение выплат в компенсационный фонд (пункт 1 статьи 55.4, пункт 7 статьи 15.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Но есть ли такой практический смысл при описанных минусах, когда договор является договором страхования ответственности за причинение вреда только по наименованию, а по сути — ничтожной сделкой?

В ожидании нормативного регулирования практика нашла два выхода: 1) страхование риска выплаты регресса в качестве элемента ответственности подрядчика за причинение вреда, 2) комплексное страхование финансовых рисков и ответственности подрядчика за причинение вреда (ЗАО «ГУТА-Страхование», ОАО «РЕСО-Гарантия», НОП).

Каждый из этих вариантов страхования не соответствует или будет не соответствовать закону с 24 января 2014 года.

Страхование финансовых рисков регулируется действующим гражданским законодательством в недостаточной степени, несмотря на

выделение данного вида страхования в качестве самостоятельного в целях получения лицензии (пп. 23 п. 1 ст. 32.9 ФЗ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»). Страхование финансовых рисков не является основанием для получения льготы при оплате взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации в соответствии со статьями 55.4, 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

С 24 января 2014 года в силу вступает Федеральный закон от 23.07.2013 №234-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации». Пункт 4 статьи 1 закона четко определяет критерии отнесения финансовых рисков к объектам страхования: 1) имущественные интересы страхователя, связанные с риском возникновения непредвиденных расходов, и 2) не относящиеся к предпринимательской деятельности страхователя.

Риск предъявление регрессного требования застройщика/технического заказчика относится к предпринимательской деятельности подрядчика и напрямую следует из качества ее осуществления. По пункту 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве. Такой деятельностью для подрядчиков является строительство, все подрядчики зарегистрированы в качестве коммерческих организаций.

Страхование риска выплаты регресса в качестве элемента страхования ответственности подрядчика за причинение вреда не соответствует закону, о чем подробно указано выше. Страховать в существующем правовом поле гражданскую ответственность подрядчика означает включать в состав потерпевших застройщика/технического заказчика, что недопустимо.

Возможно, такая классификация необходима страховщикам для упрощения работы по перестрахованию своих рисков за пределами Российской Федерации. Однако это не оправдывает нарушение законодательства внутри страны и обременения подрядчиков необоснованными расходами. Такой подход требует изменения российского законодательства.

Комплексное страхование финансовых рисков и ответственности за причинение вреда, осуществляемое по принципу «пусть проверяющие сами разберутся», также не решает проблему. Сумма двух неверных слагаемых не может дать верного результата.

С 1 июля 2013 года для саморегулируемых организаций вводится солидарная ответственность в пределах средств компенсационного фонда по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда (п. 1 ст. 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации, *подробнее далее*). При этом продолжают действовать правила пункта 5 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда причинитель вреда, а также иные члены саморегулируемой организации должны в 2-месячный срок внести дополнительные взносы в компенсационный фонд с целью восстановления его размера.

Таким образом, не только саморегулируемая организация, но и все ее члены с 1 июля 2013 года потенциально несут риск возмещения регрессного требования наравне с виновным подрядчиком. Для них эта потенциальная возможность опосредуется обязательством по внесению дополнительных взносов в компенсационный фонд.

Страхование рисков внесения дополнительных взносов в компенсационный фонд для членов саморегулируемой организации, не являющихся причинителями вреда, с 24 января 2014 года будет возможно по договору страхования финансовых рисков.

Этот риск попадает под регулирование пункта 4 статьи 1 Федерального закона от 23.07.2013 №234-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в части определения критериев квалификации рисков в качестве финансовых и содержит оба квалифицирующих признака: 1) имущественные интересы страхователя, связанные с риском возникновения непредвиденных расходов, и 2) не относящиеся к предпринимательской деятельности страхователя.

Внесение дополнительных взносов в компенсационный фонд для таких членов саморегулируемой организации является непредвиденными расходами и не относится к их предпринимательской деятельности, поскольку является следствием предпринимательской деятельности причинителя вреда.

### Страхование финансовых рисков саморегулируемой организации

Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации несет солидарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случае предъявления к ней соответствующего требования в порядке регресса со стороны собственника здания/сооружения, застройщика/

технического заказчика, возместивших вред и уплативших компенсацию сверх возмещения вреда (пункт 1 статьи 55.16, пункты 5, 6 статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 1 статьи 323 Гражданского кодекса Российской Федерации при солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом, как полностью, так и в части долга.

В целях процессуальной экономии и снижения рисков затягивания выплаты регресса требование к саморегулируемой организации об оплате расходов на возмещение вреда и других компенсаций будет предъявляться одновременно с предъявлением требования к виновному подрядчику. Очевидно, что такое требование будет просуживаться и исполняться достаточно жестко: инкассо, при недостаточности средств — приостановление операций и арест имущества саморегулируемой организации.

По пункту 5 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации член саморегулируемой организации или ее бывший член, по вине которых был причинен вред, а также иные члены саморегулируемой организации должны внести взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации в целях увеличения размера такого фонда в порядке и до размера, которые установлены уставом саморегулируемой организации, в срок не более чем два месяца со дня осуществления указанных выплат.

По сути ответственность за действия недобросовестного члена саморегулируемой организации будут нести другие члены этой организации. Возможно, предъявление требования о пополнении размера компенсационного фонда послужит побудительным мотивом для перехода члена саморегулируемой организации в другую саморегулируемую организацию.

Саморегулируемая организация, будучи субъектом гражданского оборота, может застраховать свои потенциально возможные обязательства по выплате регресса путем заключения договора страхования финансовых рисков. Договор страхования финансовых рисков слабо урегулирован в законодательстве. Однако с 24.01.2014 в силу вступает Федеральный закон от 23.07.2013 №234-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Пункт 4 статьи 1 закона четко определяет критерии отнесения финансовых рисков к объектам страхования: 1) имущественные интересы страхователя, связанные с риском возникновения непредвиденных расходов, и 2) не относящиеся к предпринимательской деятельности страхователя.

Выплаты, произведенные саморегулируемыми организациями из компенсационного фонда по требованию собственника здания/сооружения, застройщика/технического заказчика, попадают под указанные критерии. Расходы являются непредвиденными для саморегулируемых организаций, с предпринимательской деятельностью саморегулируемых организаций не связаны, т.к. согласно пункту 2 статьи 8 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и уставам саморегулируемые организации предпринимательской деятельностью не занимаются.

Отсутствие детального правового регулирования можно восполнить путем детализации заключаемого договора страхования. С точки зрения потенциальной судебной практики по вопросам страхования финансовых рисков было бы предпочтительным законодательное урегулирование деталей страхования финансовых рисков (введение полноценного института страхования финансовых рисков в Гражданский кодекс Российской Федерации).

Компенсационный фонд саморегулируемой организации имеет особый статус: закон устанавливает строго целевое расходование фонда, выбывший из саморегулируемой организации член не вправе получить свой взнос обратно или «перевести» его в другую саморегулируемую организацию (статья 13 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», статьи 55.16, 55.20 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статья 4 Федерального закона от 27.07.2010 №240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Однако этот особый статус не препятствует страхованию финансовых рисков саморегулируемой организации.

Для оплаты страховой премии может быть установлен целевой взнос для членов саморегулируемой организации.

Риск выплаты регресса за счет компенсационного фонда саморегулируемой организации не может быть застрахован по договору страхования ответственности саморегулируемой организации за причинение вреда по тем же причинам, по которым он не может быть застрахован у подрядчика.

Выгодоприобретателем по договору страхования гражданской ответственности может быть только потерпевший (пункт 3 статьи 931 Гражданского кодекса РФ). Регресс является самостоятельным обязательством. В рамках договора гражданской ответственности страхуется риск ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, а не риск предъявления финансовых требований в порядке регресса (пункт 1 статьи 931 Гражданского кодекса РФ).

Т.н. договоры коллективного страхования гражданской ответственности (ОСАО «Ресо-Гарантия», ЗАО «Гута-Страхование»), которые предусматривают страхование ответственности членов саморегулируемой организации за причинение вреда/финансовых рисков самой саморегулируемой организацией, проблему не решают. По указанным договорам дополнительно страхуется ответственность членов саморегулируемой организации в части, не покрытой их индивидуальными договорами страхования. Финансовые риски саморегулируемой организации, связанные с выплатой регресса в солидарном порядке по требованию застройщика, договором коллективного страхования гражданской ответственности ее членов, не покрываются.

Заключение такого договора не является обязательным для членов саморегулируемой организации, не предусмотрено Градостроительным кодексом Российской Федерации в качестве условия получения допуска к работам, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Статья 13 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» рассматривает коллективное страхование в качестве дополнительного способа обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Договор коллективного страхования не урегулирован нормами права: ни Гражданским кодексом Российской Федерации, ни Градостроительным кодексом Российской Федерации, ни Федеральным законом от 27.11.1992 №4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Министерство регионального развития Российской Федерации допускает заключение т.н. коллективных договоров страхования (письмо от 09.06.2010 №23587-ИП/08 протокол совещания от 27.02.2010), т.е. договоров страхования гражданской ответственности всех или определенных членов саморегулируемой организации, стороной которого в качестве страхователя выступает саморегулируемая организация, а члены саморегулируемой организации — лицами, чья ответственность застрахована.

С точки зрения статьи 430 Гражданского кодекса Российской Федерации т.н. коллективный договор страхования является классическим договором в пользу третьего лица — «договором в пользу третьего лица признается договор, в котором стороны установили, что должник обязан произвести исполнение не кредитору, а указанному ... в договоре третьему лицу, имеющему право требовать от должника исполнения обязательства в свою пользу». Т.е. фактически саморегулируемая организация за свой счет осуществляет страхование ответственности подрядчика организации за причинение вреда.

Как было указано ранее, по статье 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации подрядчик освобожден от ответственности непосредственно перед потерпевшим. Для подрядчика страховым риском является не предполагаемое событие причинения вреда вследствие разрушения, повреждения объекта незавершенного строительства, нарушения требований безопасности при строительстве такого объекта, а предполагаемое предъявление регрессного требования застройщика/технического заказчика. Риску наступления ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц у подрядчика нет, а следовательно, нет и объекта страхования гражданской ответственности.

Согласно пункту 1 статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации договором признается соглашение об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей, согласно пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами, действующим в момент его заключения. Поскольку саморегулируемая организация заключает договор в пользу подрядчика, т.е. для установления, изменения или прекращения его гражданских прав и обязанностей, то этот договор должен предполагать наличие материально-правового интереса у подрядчика — риска наступления ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу потерпевших, а не риска предъявления регресса.

На практике ситуация усугубляется тем, что договор в пользу третьего лица еще и заключается за счет этого третьего лица — подрядчики вносят дополнительные взносы целевого назначения.

### Негативные последствия применяемой схемы страхования

В существующую схему страхования рисков причинения вреда личности или имуществу потерпевших вследствие ненадлежащего строительства включены все участники строительного рынка, однако фактически в настоящий момент все риски выплат возмещения вреда и компенсаций сверх возмещения вреда лежат на застройщике.

Применяемые сейчас механизмы страхования ответственности не лишают застройщиков необходимости возмещать вред потерпевшим. Само требование застройщика к подрядчику об уплате расходов на возмещение вреда возникает у застройщика только после выплат потерпевшему. А это означает, что в любой момент своей деятельности застройщик должен изыскать свободные денежные средства для возмещения ущерба или, в свою очередь, застраховать ответственность, возложенную на него законом.

Особенно актуально страхование ответственности причинения вреда для застройщиков крупных и технически сложных объектов, т.к. в этом случае выплаты потерпевшим могут быть огромными. И в этой связи застройщики крупных и технически сложных объектов заинтересованы в том, чтобы был принят закон, регулирующий выплату страхового возмещения не только за счет страховщика, но и за счет компенсационных выплат профессионального объединения страховщиков при любом случае неспособности страховщика удовлетворить требования о возмещении вреда.

Целью принятия новой редакции статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации было упрощение процедуры реализации прав потерпевших на возмещение вреда, но не усиление ответственности застройщиков. Фактически реализация норм статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации приводит к возложению дополнительного финансового бремени на застройщиков.

В настоящее время многие крупные отраслевые заказчики в качестве владельцев опасных производственных объектов уже несут бремя страхования своей ответственности в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 №225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте». В ходе строительства объектов атомной энергии ответственность страхуется в обязательном порядке в силу существенности рисков.

У застройщиков есть выбор — при причинении вреда третьим лицам компенсировать его:

- 1) за счет собственных средств и, возможно, за счет страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта (основания возникновения рисков и правовые основания разные, возможно частичное совпадение, компенсация сверх возмещения вреда, предусмотренная статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации, по Федеральному закону от 27.07.2010 №225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте», не страхуется), или
- 2) за счет страхования гражданской ответственности застройщика по статье 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации и за счет страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта, т.е. оплатить страховую премию страховщикам дважды.

Многие крупные отраслевые заказчики являются материнскими компаниями для подрядчиков. Такая ситуация приводит к недополучению прибыли материнскими компаниями — сначала дочерние компании платят страховые премии по ничтожным договорам страхования, а затем материнские

компании будут погашать требования потерпевших из своих средств (либо при помощи страховых компаний, заплатив свою страховую премию) и предъявлять регрессные требования к своим же дочерним компаниям.

Действующий порядок страхования гражданской ответственности подрядчиков накладывает на них необоснованные финансовые обязательства и не покрывает их действительные риски.

Договор страхования гражданской ответственности подрядчика в пользу потерпевших ничтожен. Страхование подрядчиком финансовых рисков предъявления регрессных требований застройщика с 24 января 2014 года будет незаконным.

Оплата страховой премии по ничтожному договору в целях получения скидки в компенсационный фонд лишена экономического смысла.

Т.н. коллективный договор, заключаемый саморегулируемой организацией в пользу своих членов, как и аналогичный договор страховщика с подрядчиком является ничтожным. Договор не страхует риск внесения дополнительных взносов с целью восстановления его размера при выплатах из компенсационного фонда по регрессным требованиям. По условиям договора компенсацию должен получить подрядчик-причинитель вреда, а не саморегулируемая организация или другие ее члены, не виновные в причинении вреда.

Заключение т.н. коллективного договора влечет возникновение необоснованных расходов на страхование на уравнильной основе для тех подрядчиков, которые имеют низкие страховые риски (характеристика объекта строительства, производственной базы и т.п.) и, соответственно, право на индивидуальные пониженные страховые тарифы. Договор демотирует тех подрядчиков, которые имеют высокие страховые риски, — нет необходимости совершенствовать производственную базу, укреплять дисциплину, когда потенциальные финансовые риски снижаются за счет саморегулируемой организации и других ее членов.

Отсутствие надлежащего страхования рисков членов саморегулируемой организации на практике может привести к тому, что застройщик будет предъявлять требование к саморегулируемой организации.

В свою очередь, при отсутствии надлежащего страхования обязательства по выплате регресса путем заключения договора страхования финансовых рисков, саморегулируемая организация будет поставлена на грань ликвидации.

Автором статьи «Правовой анализ возмещения вреда с применением новой редакции статьи 60 Градостроительного кодекса РФ» является представитель СРО НП «ЭнергоСтройАльянс», руководитель Рабочей группы по совершенствованию законодательства в области строительства энергетических объектов при Комитете по строительству объектов энергетики и электросетевого хозяйства Национального объединения строителей — И.С. Скорюпина.

## Стратегические задачи Национального объединения строителей

После четырехлетней практики саморегулирования стройкомплекса, когда сообщество сконцентрировано над предложениями о внесении изменений в Устав и систему управления, у каждого происходит переосмысление деятельности НОСТРОЙ с целью наиболее успешного ее продолжения.

Сейчас мы анализируем стратегические задачи, которые НОСТРОЙ поставил и решил, насколько была успешной информационная политика и насколько реализованы законодательно поставленные задачи.

А законодательно поставлены две стратегические задачи — соблюдение общественных интересов саморегулируемых организаций и защита интересов саморегулируемых организаций.

Две стратегические задачи и шесть основных функций:

1. Обсуждение вопросов государственной политики.
2. Представление интересов саморегулируемых организаций.
3. Формирование предложений по вопросам выработки государственной политики.
4. Защита интересов саморегулируемых организаций.
5. Рассмотрение обращений, ходатайств, жалоб.
6. Размещение средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций, зачисленных в НОСТРОЙ, и осуществление выплат из них.

Это не означает, что в Уставе НОСТРОЙ не могут быть дополнительно указаны другие задачи и функции. Но стратегические задачи и основные функции, определенные законодательством, должны рассматриваться в первую очередь как для формирования программ бюджета, так и для оценки деятельности НОСТРОЙ.

Что значит защищать интересы саморегулируемых организаций?



**Ю.И. МХИТАРЯН,**  
председатель Комитета по строительству объектов связи, телекоммуникаций и информационных технологий Национального объединения строителей, генеральный директор НП СРО «СтройСвязьТелеком», д.э.н., академик Международной академии информатизации



Это означает выявление «узких мест» в законодательной сфере, государственной политике, которые не позволяют, мешают, тормозят, создают невозможность выполнения законодательно поставленных задач перед саморегулируемыми организациями строительного комплекса, ставят под угрозу их деятельность, разработку и реализацию программы мер по защите интересов саморегулируемых организаций строительного комплекса.

Эта программа обсуждается комитетами, советом, принимается съездом, под ее реализацию формируется бюджет. Однако такой программы сегодня не существует, при этом приоритетные направления деятельности НОСТРОЙ ее не заменяют и не полностью решают именно эти законодательно установленные задачи.

И, как в народе говорят — «Где узко, там и рвется». Или аксиома науки управления — не поставленные задачи не решаются. Отзыв лицензий у ряда российских банков — ОАО «Пушкино», ООО КБ «Объединенный банк развития», ОАО КБ «Мастер-Банк» и пр. — снова поставил вопросы о компенсационных фондах саморегулируемых организаций, которые в соответствии с действующим законодательством должны быть размещены в российских кредитных учреждениях. Как сегодня обеспечивается законодательное регулирование порядка размещения и управления компенсационными фондами? Кто несет ответственность за сохранность ориентировочно 80 млрд рублей, составляющих компенсационные фонды саморегулируемых организаций в сферах изысканий, проектирования, строительства?

В 2013 году в связи с отзывом ЦБ России лицензий у ряда российских кредитных организаций (на 03.12.2013 г. отозвано 14 лицензий) и законодательными обязательствами для саморегулируемых организаций направлять средства компенсационного фонда в российские кредитные организации возникла необходимость переосмыслить правовое пространство на предмет — насколько оно создает условия для обеспечения деятельности саморегулируемых организаций строительного комплекса.

Саморегулируемые организации в строительной сфере объединили 110 тысяч строительных организаций, миллионы людей. Созданные компенсационные фонды не используются саморегулируемыми организациями в своей некоммерческой, социально ориентированной деятельности. Около 80 млрд рублей выведено из оборота многоотраслевого строительного комплекса

Сегодня государство не помогает саморегулируемым организациям строительного комплекса. Они обеспечивают свою деятельность исключительно за счет средств участников рынка.

По какой причине государство обязало перечисление 80 млрд рублей в российские кредитные учреждения? За предоставленную возможность

осуществления деятельности по созданию гражданского общества или обеспечения безопасности? Саморегулируемые организации строительного комплекса законодательно поставлены в более сложную зависимость от деятельности кредитных организаций, чем другие участники рынка.

Компенсационные фонды саморегулируемых организаций строительного комплекса участвуют в достижении коммерческих целей российских кредитных учреждений, получении ими сверхприбылей. Но как саморегулируемые организации могут получить достоверную информацию о финансовой отчетности и деятельности кредитных организаций, повлиять на их эффективность? Не имея доступа к информационным каналам, системе управления, аналитическому материалу, планам и отчетам о деятельности кредитных организаций? У саморегулируемых организаций строительного комплекса нет никаких условий и возможности в оказании влияния на деятельность или оценку деятельности кредитной организации. Возможна только ориентация на отчеты ЦБ РФ, развитие организации, применяемые современные технологии, широкую сеть филиалов, отделений банка. Саморегулируемые организации, разместившие средства на счетах банка, вводят в заблуждение лица, входящие в органы управления банком, обычно вызывающие доверие в обществе. Но в российской практике это, оказывается, вносит дополнительное заблуждение.

Четырехлетняя практика саморегулирования строительного комплекса показала, что способами дополнительной имущественной ответственности саморегулируемых организаций перед потребителями и иными лицами являются:

- создание системы индивидуального и (или) коллективного страхования;
- формирование компенсационного фонда.

Последний способ оказался за эти годы невостребованным. Востребованной формой дополнительной имущественной ответственности стала система индивидуального и (или) коллективного страхования. А теперь давайте внимательно посмотрим на цифры. По оценке экспертов, страховые премии, собранные страховыми компаниями за 4 года, составили 2 млрд рублей, а выплаты по страховым случаям вследствие причинения вреда на объектах капитального строительства — 3-5% от этой суммы. О чем это говорит?

Во-первых, это еще раз дополнительное подтверждение положительной роли системы саморегулирования строительного комплекса как инструмента обеспечения безопасности.

Во-вторых, это подтверждение вспомогательной роли компенсационного фонда в создании дополнительной имущественной ответственности.

В-третьих, роль компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса сводится к оказанию поддержки российской кредитной системы.

В-четвертых, наблюдается перекос: система саморегулирования стройкомплекса поддерживает российскую систему кредитных организаций, а российские кредитные организации не поддерживают систему саморегулирования стройкомплекса.

В-пятых, все это свидетельствует о том, что в управлении экономикой и системе правовых отношений есть что гармонизировать с общими принципами развития и управления современной экономикой.

В соответствии с действующим законодательством, в частности, требованиями части 4 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в целях сохранения и увеличения средств компенсационного фонда саморегулируемые организации стройкомплекса обязаны размещать их только в российских кредитных организациях.

Саморегулируемые организации стройкомплекса решают важные социальные и экономические задачи конституционного уровня по обеспечению безопасности и развитию гражданского общества.

Согласно Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (статья 2). Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (часть 1 статьи 7). В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (часть 2 статьи 8).

Ряд норм Конституции Российской Федерации провозглашает конституционными и приоритетными действия по обеспечению безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей (часть 2 статьи 74, часть 3 статьи 37, часть 1 статьи 20, часть 3 статьи 41, статья 42, часть 3 статьи 44 и пр.).

Согласно части 1 статьи 55.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации основными целями саморегулируемых организаций стройкомплекса России являются предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц; государственному или муниципальному имуществу; окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений; объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами таких

саморегулируемых организаций, а также повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Согласно статье 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации СРО несут солидарную ответственность в виде компенсации ущерба по обязательствам своих членов в случае причинения вреда личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица вследствие разрушения, повреждения здания, сооружения либо части здания или сооружения, а также дополнительно выплачивает компенсацию сверх возмещения вреда родственникам потерпевшего в случае смерти потерпевшего, либо потерпевшему в случае причинения тяжкого вреда его здоровью или в случае причинения средней тяжести вреда его здоровью.

Согласно статье 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» и статьям 55.4, 55.16, 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации (ГСК РФ) саморегулируемые организации формируют компенсационные фонды. Согласно указанным нормам компенсационные фонды саморегулируемых организаций имеют особый правовой режим и формируются в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Согласно части 1 статьи 55.16 ГСК РФ саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации несет солидарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьей 60 настоящего ГСК РФ.

Таким образом значимость и важность компенсационного фонда в системе юридической ответственности изыскателей, проектировщиков и строителей несомненна. Наличие компенсационного фонда является специальной экономической мерой в целях обеспечения безопасности.

Согласно части 4 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. При этом в законе указано, что в случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать 10 (десять) рабочих дней.

В силу особого экономико-правового режима компенсационный фонд не находится в свободном распоряжении саморегулируемых организаций,

он не используется в организации деятельности для получения дохода. Саморегулируемые организации обязаны размещать компенсационные фонды в российских кредитных организациях, и эти средства используются кредитными организациями для достижения их коммерческих целей и получения прибыли. При этом саморегулируемые организации не имеют никакой законодательной и фактической возможности влиять на работу кредитных организаций с размещенными средствами компенсационных фондов.

В случае уменьшения размеров компенсационного фонда по причине нарушения безопасности, причинения вреда потребителям или третьим лицам по вине члена саморегулируемой организации, он подлежит восстановлению в 10-дневный срок. Потеря средств компенсационного фонда саморегулируемой организацией или невозможность распорядиться им в 10-дневный срок в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации по вине российских кредитных учреждений недопустима. Средства компенсационных фондов должны быть доступны саморегулируемым организациям на всем протяжении существования кредитных организаций, в которых они размещены, до внесения записи в ЕГРЮЛ о их ликвидации. На законодательном уровне должна обеспечиваться возможность их перемещения СРО без потерь в другие российские кредитные организации в любое время, вне очереди и вне зависимости от состояния кредитной организации (лишена ли организация лицензии, назначена ли временная администрация, введено ли оздоровление организации или она уже признана банкротом и начато конкурсное производство).

Если российская кредитная система не способна это обеспечить, то требования к саморегулируемым организациям по обеспечению хранения компенсационных фондов на счетах российских кредитных учреждений не соразмерны. Саморегулируемые организации и их члены не могут и не должны нести какую-либо ответственность за их сохранность и обязательства по восстановлению.

А в случае отзыва лицензий у российских кредитных организаций саморегулируемым организациям стройкомплекса должна быть предоставлена возможность перевода средств компенсационного фонда на счета других российских кредитных организаций в порядке первой очереди.

Потому, что компенсационный фонд саморегулируемых организаций в российских кредитных организациях — это не депозит участника предпринимательской деятельности, а мера, мероприятие, направленное на предупреждение гибели людей, аварий, катастроф, средства участников рынка, направленные для выполнения конституционных приоритетов. Расходы на проведение мероприятий по недопущению вышеуказанных последствий при отзыве лицензий у российских кредитных организаций должны погашаться в первую очередь.

Ряд саморегулируемых организаций строительного комплекса России, а их около 15, разместил в ОАО КБ «Мастер-Банк» на депозите средства компенсационных фондов (аккумулировав средства более 14 400 организаций), полагаясь на стабильность и надежность банка с более чем 20-тилетней историей, а также полагаясь на достоверность сведений о финансовом и правовом положении ОАО КБ «Мастер-Банк», размещаемых на официальном сайте Банка России и в «Вестнике Банка России», ответственность которого за происходящее в соответствующем важнейшем секторе российской экономики очевидна.

Ситуация, складывающаяся в отношении ОАО КБ «Мастер-Банк», в настоящее время ставит под угрозу возможность выполнения целым рядом добросовестных СРО своих обязательств перед потерпевшими и прочими лицами, которым может быть причинен вред вследствие недостатков работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства.

При этом следует отметить, что формирование компенсационного фонда, как показала четырехлетняя практика саморегулирования в строительной отрасли, не основное средство обеспечения дополнительной имущественной ответственности. Не смотря на то, что в Градостроительном кодексе Российской Федерации (ст. 55.4, 55.16, 55.19) почему-то главный упор в получении и последующем сохранении некоммерческой организацией статуса СРО делается не на страхование, а на формирование и сохранение компенсационного фонда, эффективность участия которого в системе компенсации вреда не доказана в отличие от страхования.

Полагаем, что известные ситуации с ОАО КБ «Пушкин», ООО КБ «Объединенный банк развития», ОАО КБ «Мастер-Банк» и пр. кредитными организациями, утратившими лицензии и имевшими в своих депозитах средства компенсационных фондов более чем трех десятков СРО, требуют незамедлительной реакции со стороны как исполнительных, так и законодательных органов власти страны. Совершенно очевидно, что назрела необходимость срочного внесения соответствующих изменений в действующее законодательство, направленных на защиту субъектов строительной отрасли, а также ее потребителей. Гражданское общество ждет профессиональных действий со стороны государственных органов, ЦБ РФ.

Здесь важно обратить внимание на то, что на момент ввода федеральных законов о банкротстве, банках и банковской деятельности, банкротстве кредитных организаций законодательно не были определены ни саморегулирование в градостроительной сфере, ни сохранность компенсационных фондов. Эти инструменты законодательно были введены значительно позже. Поэтому в указанных документах не нашла отражения последовательность действий с компенсационными фондами в обязательных системах саморегулирования. Этим объясняется, что ответственность, применяемые

меры сохранности, возврата компенсационных фондов, очередность действий кредитных организаций в указанных законах не нашли своего отражения. Да, и при вводе изменений в Градостроительный кодекс в 2008 году, не была до конца ясна роль компенсационных фондов в силу недостаточного на тот момент развития системы гражданской ответственности.

Потери средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций строительного комплекса или невозможность распорядиться ими в 10-дневный срок по причине отзыва лицензий кредитных организаций недопустима, поэтому удовлетворять требования кредиторов-СРО строительного комплекса по выплате компенсационных фондов кредитные организации должны в полном объеме и первоочередном порядке.

Особенность государственного управления и политики в XXI веке — это поиск и применение новых организационных, законодательных норм для обеспечения конкурентоспособной государственной политики. Саморегулирование в градостроительной сфере — это механизм государственного регулирования, когда поставленные государством цели обеспечения безопасности решаются за счет средств участников рынка по правилам, определенным законодательно государством.

Участники рынка в соответствии с законом создали источники формирования имущества, обеспечили дополнительную имущественную ответственность членом саморегулируемой организации перед потребителями и третьими лицами системой страхования и компенсационными фондами, обеспечили реализацию конституционных приоритетов, поэтому правовая защита деятельности СРО, защита компенсационных фондов саморегулируемых организаций должна быть обеспечена законодательно.

Какие принципы законодательной защиты деятельности саморегулируемых организаций и компенсационных фондов должны быть реализованы:

- обеспечение условий для осуществления деятельности СРО строительного комплекса, направленных на решение конституционных приоритетов;
- обеспечение свободного перемещения средств компенсационных фондов при отзыве лицензии у банка в другие российские кредитные организации;
- обеспечение первоочередного возмещения саморегулируемым организациям средств компенсационных фондов кредитными организациями;
- установление требований к имущественной ответственности кредитных организаций, обязательного страхования кредитными организациями своей ответственности за сохранение компенсационных фондов;
- обеспечение информационной открытости кредитных организаций.

Решая эти задачи, НОСТРОЙ обеспечит не только соблюдение общественных интересов, защиту саморегулируемых организаций, но окажет важное содействие совершенствованию государственной политики и законодательства Российской Федерации. Содержание деятельности саморегулируемых организаций строительного комплекса — разработка требований, стандартов, предупреждение причинения вреда потребителям, третьим лицам, обеспечение безопасности объектов капитального строительства и выявленные нестыковки в действующем законодательстве по обеспечению кредитными организациями сохранности компенсационных фондов, отзыв лицензий у кредитных организаций — никак не должны повлиять на продолжение деятельности саморегулируемых организаций, выполняющих важную социальную задачу.

#### Выводы:

1. Внести изменения в Устав НОСТРОЙ, привести цели и функции Объединения в соответствие с законодательством — п. 3 п. 8 ст. 55.20 ГрК РФ.
2. Ввести практику разработки и принятия программы мер по обеспечению интересов и защиты саморегулируемых организаций строительного комплекса.
3. Бюджет НОСТРОЙ принимать после утверждения программы мер по обеспечению интересов и защиты саморегулируемых организаций строительного комплекса.
4. Ввести в практику отчет по реализации Программы мер по обеспечению интересов и защиты саморегулируемых организаций строительного комплекса.
5. Вопросы защиты компенсационного фонда саморегулируемых организаций — это вопрос защиты деятельности саморегулируемых организаций строительного комплекса. От решения этого вопроса во многом зависит оценка деятельности НОСТРОЙ, его возможностей и авторитета.
6. Предложения по защите компенсационных фондов и деятельности саморегулируемых организаций строительного комплекса:
  - 6.1. Внести изменения в статью 55.16 ГрК РФ (дополнить статью новым абзацем):  
Кредитные организации несут всю полноту ответственности за сохранность и полный возврат средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций строительного комплекса, размещенных в этих кредитных организациях.
  - 6.2. Внести соответствующие изменения в статьи 55.4, 55.16, 55.19 ГСК РФ и устранить возможность исключения из государственного реестра саморегулируемых организаций добросовестных саморегулируемых организаций, которые утратили средства компенсационных

фондов по вине кредитных организаций, разработавшие и установившие требования, стандарты, правила предпринимательской деятельности, осуществляющие контроль за соблюдением членами саморегулируемых организаций требований и правил предпринимательской деятельности и рассмотрения дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия, при обязательном наличии у них системы страхования гражданской ответственности перед третьими лицами, как альтернативного способа обеспечения ответственности. При этом страховая сумма должна быть не менее размера соответствующего компенсационного фонда, установленного законом.

- 6.3. Внести изменения в статьи 55.16, 55.19 ГСК РФ в части установления ответственности кредитных организаций, по вине которых произошло уменьшение компенсационных фондов, размещенных на депозитных счетах, и определить разумные сроки для восстановления кредитными организациями компенсационных фондов саморегулируемых организаций при наличии у них системы страхования гражданской ответственности перед третьими лицами.
- 6.4. Внести изменения в статьи 21, 22, 22.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» и статью 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» в части предоставления временной администрации права совершения сделок, связанных с расходованием денежных средств и иным отчуждением имущества кредитной организации в первоочередном порядке по ее обязательствам перед СРО, вытекающим из размещения в кредитной организации средств компенсационных фондов СРО.
- 6.5. Внести изменения в статью 50.36 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в части отнесения требований о возврате средств компенсационных фондов СРО к требованиям первой очереди, так как указанные средства направлены на обеспечение ответственности СРО и их членов за причинение вреда их жизни или здоровью.
- 6.6. Внести изменения в статью 50.40 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в части неприменения в отношении требований по возврату средств компенсационных фондов СРО, размещенных в кредитных организациях, принципа пропорциональности удовлетворения требований кредиторов одной очереди и применения принципа первоочередности такого удовлетворения указанных требований.

**Константин Апрелев**

Сопредседатель Совета ТПП РФ по СРО

## Проблемы и перспективы развития системы саморегулирования как института гражданского сообщества

### ХРОНОЛОГИЯ СОБЫТИЙ РАЗВИТИЯ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ

- 1. 2000 год**  
Среднесрочная программа развития экономики, провозглашение борьбы с излишними административными барьерами для бизнеса.
- 2. 2001 год**  
Начало обсуждения закона о СРО.
- 3. 2002 год**  
Отмена лицензирования во многих областях профессиональной деятельности.
- 4. 2006 год**  
Отсутствие закона о СРО.
- 5. 2007 год**  
Принятие 315-ФЗ о СРО.
- 6. 2007 год**  
Появление недобросовестных СРО.
- 7. 2010 год**  
Появление проблем в управлении национальными объединениями.

### СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЮ

1. Отсутствуют реальные ограничения доступа в профессию недобросовестных участников рынка.
2. На рынке функционируют недобросовестные СРО. Отсутствует информация, позволяющая потребителю услуг оценивать добросовестность СРО и его членов.
3. Контроль за соблюдением профессиональных стандартов и работа дисциплинарных органов СРО неэффективны.
4. Растут риски возникновения недобросовестных национальных объединений, и усиливается дискредитация СРО как профессионального института.

### ВОПРОСЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Сможет ли саморегулирование занять свое место среди ключевых институтов гражданского общества?
2. Что необходимо сделать для сохранения доверия бизнес-сообщества и населения к системе саморегулирования?
3. Смогут ли СРО и национальные объединения справиться с задачами становления и развития инструментов самоорганизации, самоуправления и саморегулирования?

### ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

1. Недостаточность обозначенных критериев приобретения и лишения организаций статуса СРО для обеспечения эффективного развития саморегулирования.
2. Некорректность закрепления приоритетов в развитии СРО за новообразуемыми организациями, не имеющими реальных профессиональных стандартов и этических норм, а также опыта регулирования предпринимательской деятельности.
3. Отсутствие требований к опыту работы организаций для обретения статуса СРО.

### ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

4. Отсутствие системы преемственности, позволяющей эффективно работающим в стране институтам регулирования предпринимательской деятельности реализовать последовательный эволюционный переход к СРО по закону.
5. Отсутствие должного контроля за квалификацией специалистов, работающих в штате членов СРО, и самих СРО.
6. Информационная закрытость, непрозрачность деятельности СРО и принимаемых органами управления решений для институтов гражданского общества и потребителей услуг.
7. Отсутствие эффективных инструментов контроля и надзора за деятельностью СРО; недобросовестность исполнения СРО своих функций по ограничению доступа к профессии.
8. Недобросовестная конкуренция между СРО за членов в отсутствие системы создания конкурентных преимуществ для членов СРО.
9. Неэффективное распределение компетенции по управлению СРО в пользу исполнительных органов и ущемление компетенции коллегиального органа управления СРО.

### ЗАДАЧИ ДОРОЖНОЙ КАРТЫ РАЗВИТИЯ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Провести анализ модели саморегулирования, реализованной законодательством о СРО на концептуальном уровне.
2. Проанализировать опыт развития различных моделей саморегулирования в различных отраслях деятельности.
3. Выявить и систематизировать наилучшие инструменты регулирования и модели развития саморегулирования, включая международный опыт.
4. Предложить конкретные шаги для развития саморегулирования и интеграции этого института в гражданское общество.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Законодательно закрепить необходимость создания национальных объединений и обязательного членства в них СРО или всех членов СРО в каждой из отраслей профессиональной деятельности.
2. Определить исчерпывающий перечень компетенций, которыми должны быть наделены национальные объединения.
3. Возложить на национальные объединения формирование и актуализацию единого реестра СРО, их членов и аттестованных специалистов в каждой из саморегулируемых отраслей.
4. Обеспечить разработку, принятие и исполнение этических норм и единых национальных стандартов профессиональной деятельности, принятых национальными объединениями всеми СРО отрасли (вне зависимости от членства в национальном объединении).
5. Создать единые для каждой из отраслей правила, регулирующие доступ к профессии и ведению предпринимательской деятельности на основе членства в СРО, а также требования к квалификации как специалистов, так и лиц, заключающих договоры от имени компаний-членов СРО.
6. Обеспечить демократичность процедур выборов и ротации представителей в органах управления национальных объединений СРО и самих СРО.
7. Обеспечить публичность, прозрачность и транспарентность принимаемых СРО и национальными объединениями решений и документов.
8. Закрепить необходимость включения в состав органов управления СРО независимых директоров или требование о создании в СРО независимого надзорного органа наблюдательного совета.
9. Обеспечить реальное ограничение доступа в профессию на основе требований к подтверждению квалификации, обязанности исполнять национальные, профессиональные стандарты и кодекс этики.

## Подготовка рабочих кадров — требование времени

**В Астраханской области приступили к реализации нового подхода к подготовке квалифицированных рабочих кадров строительных профессий: за счет средств Национального объединения строителей, взявшего под особый контроль вопрос формирования системы подготовки рабочих. По заявкам работодателей — членов саморегулируемых организаций, направляющих своих работников на обучение, НОСТРОЙ заключает договор с образовательным учреждением, аккредитованным как базовый ресурсный центр. По информации НП СРО «Объединение строителей Астраханской области», на эти цели для области выделено 200 тыс. рублей. Однако даже на таких условиях немногие руководители строительных предприятий согласились отпустить работника с производства на учебу.**

Об острой необходимости пересмотра подходов в подготовке рабочих кадров власть и общественность говорят не первый год. С вступлением России в ВТО проблема только усугубилась. Время требует использования инновационных технологий, новых материалов, увеличения производительности труда, высоких темпов возведения объектов. Но на стройку выходят зачастую рабочие, которые, образно говоря, едва умеют держать в руках мастерок.

— Обучение в основном проходит в составе бригад или методом наставничества на стройплощадке, где можно получить только практические навыки, — рассказывает директор НП СРО «Объединение строителей Астраханской области», заместитель координатора Национального объединения строителей по Южному федеральному округу Равиль Умеров. — Кое-что такие рабочие смогут делать, но у них нет базовых знаний о строительных материалах и технологическом процессе. В результате отсутствие необходимой профессиональной компетенции у рабочего приводит к увеличению стоимости работ из-за их низкого качества, брака, который придется устранять за счет работодателя.

В повышении уровня подготовки строителей, казалось бы, напрямую заинтересован бизнес. Но это в теории, а на практике руководителям предприятий нечем заменить работников, направленных на обучение. Более того, в условиях неплановой экономики, отсутствия объемов, ритмичности нагрузки многие организации сегодня не оформляют кадры на постоянную работу, предпочитая сотрудничать по договору найма на определенный объем работ. Опытные каменщики и монтажники давно объединились в бригады и занимаются поиском заказов. В результате они

не числятся в качестве штатных рабочих на предприятии, поэтому и направлять на обучение работодатель их не может.

— Парадокс заключается в том, что если мы все-таки силовым способом (хотя у нас таких полномочий нет) заставим организации оформлять в штат рабочих, встанет весь строительный комплекс региона. Ведь эти «летучие» бригады трудятся сразу в нескольких организациях, замены им нет, — поясняет Равиль Умеров.

По данным регионального Министерства социального развития и труда, дефицит рабочих кадров с начальным профессиональным образованием в строительстве составляет более 47% от всей потребности. Кроме этого, происходит медленное, но устойчивое старение трудовых ресурсов. В условиях, когда престиж рабочих профессий падает, нужно признать, что без мигрантов нам в ближайшее время не обойтись. При этом, у большинства из них кроме рук и желания трудиться, нет ни опыта, ни профессиональных знаний.

— Мы постоянно говорим о необходимости повышать престиж профессии «строитель». Но до Олимпиады в Сочи остаются считанные дни, возведено и введено в эксплуатацию большое количество сложных объектов. Однако я ни разу не видел, чтобы в средствах массовой информации рассказывали о простом строителе, который создавал эти объекты и в дождь, и в холод, буквально ежедневно совершая трудовой подвиг, — говорит Равиль Умеров. — Кто этот рабочий? Как он выглядит? В результате, у молодого поколения складывается впечатление, что на стройках России работают лишь «Равшан и Джамшут».

Президент Владимир Путин подписал указ о возрождении почетного звания «Герой труда». «Но кого мы будем представлять к награде, когда на предприятиях разрушена система поощрений рядовых сотрудников?», — задаются вопросом в «Объединении строителей Астраханской области».

Кадровая политика для Национального объединения строителей является одним из приоритетных направлений. В прошлом году в составе НОСТРОЙ начал работу Комитет по развитию системы подготовки рабочих кадров. Подход к решению проблемы должен быть комплексным, — считают в комитете, — это разработка профстандартов, формирование системы ресурсных центров нового поколения, совершенствование нормативно-правовой базы подготовки квалифицированных рабочих кадров строительной отрасли и повышение престижа рабочих профессий.

Затем в феврале 2013 года было утверждено Положение о ресурсных центрах, а также принято решение об их аккредитации. Ими могут стать лучшие учебные заведения, осуществляющие подготовку рабочих строительных профессий для отрасли, которые уже имеют высокий уровень

оснащенности современным оборудованием, возможность обучения студентов с использованием новейших технологий и передовых учебных программ. В список таких центров вошел Астраханский инженерно-строительный институт (АИСИ). Кроме того, в соответствии с решением саморегулируемых организаций Южного федерального округа этому центру присвоен статус базового. Только таким образовательным учреждениям выделяются финансовые ресурсы НОСТРОЙ для проведения обучения.

Столкнувшись с тем, что обучение рабочих возможно только в отрыве от производства и составляет от нескольких недель до 6 месяцев, НП СРО «Объединение строителей Астраханской области» совместно с работодателями пришли к единому мнению, что начать системную подготовку кадров низшего звена надо с профессии, по которой учебный процесс — наиболее короткий.

В октябре этого года в АИСИ первые группы рабочих сели за парты. — По заявкам работодателей мы обучили 40 человек по профессии «стропальщик», — рассказывает заместитель директора многофункционального центра профессиональных квалификаций строительной отрасли АИСИ Ольга Сухарева. — Обучение длилось месяц: по две недели теории и практики. Мы понимаем, насколько трудно руководителям предприятий снять с производства работника. Поэтому программа выстроена таким образом, что отучившись полдня, работник возвращается на предприятие, более того — стажировку он проходит также в своей организации под контролем инструктора. При этом предприятие, его направившее, оплачивают сотруднику средний заработок.

В АИСИ сообщили, что на повышение квалификации своих сотрудников направили такие предприятия, как ООО «Бузан-порт», ООО «Волгоэнергогазстрой», ООО «Волгоэлектромонтаж», ПКФ «Макси-Дом», ОАО «ССЗ «Красные Баррикады», МП «Горсвет», ООО ПКФ «Алмаз».

Система подготовки кадров будет развиваться, заверяют в НП СРО «Объединение строителей Астраханской области» и подчеркивают, что создание нового механизма повышения квалификации рабочих для строительной отрасли позволит учебным заведениям стать «клиентоориентированными», то есть готовить специалистов для конкретного работодателя, исходя из его потребностей. В современных рыночных условиях инвестиции в производственный человеческий капитал являются одним из эффективных способов обеспечения стабильного поступательного развития как любого предприятия, так и экономики страны в целом.

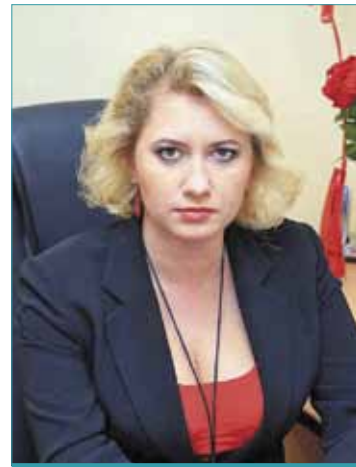
**Татьяна Бармина,**

заместитель директора НП СРО «Объединение строителей Астраханской области»





**Ю.П. ПАНИБРАТОВ,**  
Председатель президиума Северо-Западного регионального отделения Российской академии архитектуры и строительных наук, почетный ректор ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», д.э.н.



**В.В. АСАУЛ,**  
заведующая кафедрой экономики строительства ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», д.э.н.

## Разработка профессиональных стандартов — жизненно необходимый шаг для строительной отрасли

Глубокие социально-экономические преобразования российского общества в условиях развивающейся рыночной экономики и вступления России в ВТО требуют коренных изменений в регулировании трудовых отношений, организации труда и регламентации трудовой деятельности работников.

Программой социальных реформ в Российской Федерации в качестве главных задач в сфере труда и трудовых отношений предусматриваются создание экономических и социальных условий для значительного повышения результативности труда, трудовой активности, развития предприимчивости и деловой инициативы, а также внедрение надежных механизмов соблюдения предприятиями, учреждениями и организациями всех форм собственности правовых гарантий, предоставляемых работникам наемного труда. Решение этих задач может быть достигнуто

путем качественного совершенствования систем и методов руководства и управления персоналом, наиболее полного использования профессионального и творческого потенциала работников, рациональной организации их труда и повышения его эффективности, а также компетентности, дисциплины, требовательности. Для этого необходимо соблюдение принципов правильного подбора, расстановки и использования кадров на основе установления и соблюдения квалификационных требований к ним, четкого распределения обязанностей работников, повышения уровня их профессионализма и ответственности каждого за порученное дело.

Особенно это актуально для такой важной отрасли народного хозяйства, как строительство. В строительной отрасли в настоящее время сохраняется качественный разрыв между спросом и предложением рабочей силы, компетенция работников не удовлетворяет работодателей, а профессиональное образование недостаточно ориентировано на текущие и перспективные потребности рынка труда, актуальные для строительства.

При этом система отечественного профессионального образования ориентирована в основном на получение академических знаний. Разрыв между потребностями рынка труда и качеством профессионального образования вынуждает строителей либо долго ждать адаптации молодого работника, не получая желаемого трудового эффекта, либо вкладывать дополнительные средства в его «доучивание» на рабочем месте. Для ликвидации этого разрыва в России началось создание системы профессиональных стандартов. Данная инициатива поддерживается и органами государственной власти (Министерство труда и социальной защиты РФ, Министерство регионального развития РФ) и Национальным объединением строителей.

В Национальное объединение строителей сейчас входят 270 саморегулируемых организаций в строительстве, объединяющих более 100 тыс. компаний общей численностью более 4,5 млн работников, что позволяет организации учесть мнение как работодателей, так и работников, задействованных в строительстве при разработке профессиональных стандартов. Организации инвестиционно-строительного комплекса показали свою заинтересованность в том, чтобы регистрация профессиональных стандартов происходила с полноценным участием их представителей через отраслевые консорциумы и советы.

Необходимо отметить, что еще 1 марта 2012 года V Всероссийский съезд саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов

капитального строительства, согласовал выделение значительных средств (суммарно около 30 млн рублей) на разработку профессиональных стандартов для инженерно-технических работников и рабочих в строительной отрасли.

По вопросам разработки концепции формирования профессиональных стандартов и отраслевой рамки квалификаций проводились многочисленные консультации, в которых принимали участие ведущие вузы: Московский государственный строительный университет, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет, НИУ «Высшая школа экономики (ИДПО ГАСИС)», Московский государственный университет путей сообщения (МИИТ), Уральский федеральный университет и другие. Однако долгое время работа находилась в зачаточном состоянии, поскольку государством не была сформирована нормативно-правовая база, отсутствовало даже понятие «профессиональный стандарт». Только 3 декабря 2012 года был принят Федеральный закон №236-ФЗ, который вносил поправки в Трудовой кодекс Российской Федерации и детализировал (статья 195.1), что «квалификация работника — это уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника, а профессиональный стандарт — это характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности.»

Но в настоящий момент можно констатировать, что работа по разработке и внедрению профессиональных стандартов для специалистов в строительстве Национальным объединением строителей ведется и поставлена на достаточно высокий уровень:

- разработана концепция формирования профессиональных стандартов, которая прошла экспертизу и получила позитивные отзывы членов АСВ — Санкт-Петербургского, Самарского и Нижегородского архитектурно-строительных университетов;
- организуется взаимодействие и рабочие встречи с представителями Минтруда и Минрегиона для выработки общих позиций;
- дорабатывается отраслевая квалификационная рамка;
- осуществляется широкое информирование строительного сообщества о ходе работ: через научно-практические конференции, заседания комитетов НОСТРОЙ, сайт [www.nostroy.ru](http://www.nostroy.ru), работу Департамента профессионального образования и квалификационных стандартов объединения.

Важный момент, что требования профессиональных стандартов будут использоваться и при составлении образовательных стандартов и программ, и учебно-методических материалов строительных вузов, а также

при выборе форм и методов обучения в системе профессионального образования и внутрифирменного обучения персонала. Это прямо прописано в Постановлении Правительства Российской Федерации № 23 от 22 января 2013 г. «О Правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов», которое утверждает, где и как будут применяться профессиональные стандарты:

- работодателями при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления;
- образовательными организациями профессионального образования при разработке профессиональных образовательных программ;
- при разработке в установленном порядке федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования.

Разработку профессионального стандарта для руководителей и специалистов в области «строительное производство» следует основывать на нескольких принципах:

- учет особенностей российского общества, характеризующегося возрастающей неопределенностью и ускорением темпа технологических изменений, быстрыми изменениями требований развивающихся рынков и потребителей, а также изменениями в организации труда и в организационной культуре, что приводит к изменению требований к работникам, которые должны быть более адаптивными, ориентированными на постоянное обучение и самосовершенствование;
- учет международных тенденций в области разработки профессиональных стандартов, ориентированных на требования к компетенциям работников;
- измеримость требований, указанных в стандарте, и единые критерии формулировки этих требований;
- указание в стандарте только основных трудовых функций в исследуемой профессиональной деятельности;
- основа профессионального стандарта — образцы лучшей практики, т.е. опыт успешных предприятий и организаций, являющихся лидерами в строительной отрасли и ориентированных на будущее и конкурентоспособность на национальном и мировом уровне, а также требования к качественному выполнению профессиональных функций.

**РЕКОМЕНДАЦИИ  
парламентских слушаний на тему:**

**Законодательное регулирование обеспечения безопасности зданий и сооружений: проблемы и основные направления совершенствования**

Организаторы: Комитет Государственной Думы по земельным отношениям и строительству

г. Москва

10 октября 2013 года

Обсудив с участием депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, представителей Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, представителей законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представителей национальных объединений саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, проектирования, строительства, представителей экспертных, научных и отраслевых организаций, участники парламентских слушаний **отмечают:**

В настоящее время государственная политика в области строительства направлена на снижение административных барьеров в строительстве, предоставление возможности осуществления всех процедур согласования строительства в минимально возможные сроки путем, как упрощения самих процедур, так и их сокращения.

При этом, по мнению участников парламентских слушаний, такой подход может быть реализован только при условии обеспечения безопасности зданий и сооружений.

За последние годы участвовавшие случаи обрушений и повреждений объектов капитального строительства и иные аварийные ситуации, повлекшие за собой причинение вреда здоровью и жизни граждан, привели к тому, что был принят целый ряд мер, в том числе на законодательном уровне, направленный на обеспечение безопасности строительства.

Основные вопросы правового регулирования обеспечения безопасности зданий и сооружений урегулированы в рамках Градостроительного кодекса

Использование профессиональных стандартов в итоге позволит:

- выстроить непрерывное профессиональное образование и обучение работников;
- обеспечить единые требования к уровню качества труда в строительстве независимо от местонахождения и типа предприятия;
- проводить независимую оценку компетенций работников при приеме на работу и в целях их дальнейшего карьерного роста;
- сформировать принципиально новый классификатор профессий для строительной отрасли.

Обобщая сказанное, можно заключить, что профессиональный стандарт позволит контролировать профессионализм работников, поддерживать и совершенствовать стандарты качества в строительном производстве. Использование профессиональных стандартов несет в себе очевидные преимущества для работников и работодателей строительной отрасли. Национальному объединению строителей, безусловно, стоит продолжить проводимую им работу по созданию профессиональных стандартов для строительных специалистов.

Российской Федерации и Федерального закона от 30 декабря 2009 года №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Общие требования пожарной безопасности к зданиям и сооружениям, промышленным объектам установлены Федеральным законом от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». Решениями комиссии Таможенного союза приняты технические регламенты «Безопасность лифтов» (от 18.10.2011 №824), «Безопасность автомобильных дорог» (от 18.11.2010 в ред. от 09.12.2011 №859, 18.09.2012 №159).

Учитывая, что зачастую причины обрушения зданий и сооружений связаны с их ненадлежащей эксплуатацией, Федеральным законом от 28.11.2011 №337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Градостроительный кодекс Российской Федерации дополнен новой главой, устанавливающей общие требования при эксплуатации зданий, строений, сооружений. Указанные нормы вступили в силу с 1 января 2013 года.

Ветхое и аварийное состояние наиболее часто является причиной разрушений многоквартирных домов. В целях предотвращения указанной ситуации Федеральным законом от 23 июля 2013 года №240-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» деятельность Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства продлена до 1 января 2018 года. Кроме того, принят Федеральный закон от 25.12.2012 №271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», целью которого является формирование необходимых правовых основ для создания в субъектах Российской Федерации эффективных и устойчивых механизмов финансирования капитального ремонта многоквартирных домов, в том числе путем обеспечения процесса планирования проведения капитального ремонта многоквартирных домов и вовлечения в его финансирование собственников помещений многоквартирных домов.

Кроме того, практика показала, что попытка обеспечить безопасность зданий и сооружений путем усиления роли контролирующих органов не дает положительных результатов. Это привело к тому, что на законодательном уровне во многом был пересмотрен подход к решению данного вопроса — предпринята попытка создать условия, при которых именно собственник объекта капитального строительства был бы заинтересован в качестве его строительства и эксплуатации.

Так, Федеральным законом от 27 июля 2010 года №225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта

за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» с 1 января 2012 года установлено требование об обязательном страховании владельцем опасного объекта своей гражданской ответственности за причинение вреда жизни и здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц.

Федеральным законом от 28.11.2011 №337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 июля 2013 года существенным образом изменена структура лиц, на которых возлагается обязанность возмещения вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта капитального строительства, требований к обеспечению безопасной эксплуатации здания, сооружения, а также порядок возмещения такого вреда.

Так, возмещение за причиненный вред и обязанность по выплате компенсации возлагается на собственника здания или сооружения. В случае причинения вреда в результате разрушения или повреждения объекта незавершенного строительства аналогичную ответственность несет застройщик или заказчик, а в период действия концессионного соглашения — концессионер.

При этом статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что помимо возмещения вреда, полученного вследствие разрушения, повреждения здания или сооружения, должна выплачиваться компенсация в размере трех миллионов рублей в случае смерти потерпевшего, двух миллионов рублей — в случае причинения тяжкого вреда здоровью потерпевшего, и одного миллиона рублей в случае причинения вреда средней тяжести.

Несмотря на то, что прошло не так много времени с момента вступления в силу указанных положений, и системно оценить регулирующее воздействие указанных норм пока не представляется возможным, по мнению участников парламентских слушаний, такая мера представляется единственным способом побудить граждан и юридических лиц соблюдать повышенные требования к качеству и безопасности зданий и сооружений, в том числе при их эксплуатации, закладывать повышенные требования к разработке проектной документации, тщательно отбирать лиц, выполняющих конкретные виды работы, разрабатывать новые стандарты, чтобы не допустить причинения вреда, и, следовательно, наступления ответственности.

В настоящее время информация о случаях возмещения вреда и выплате компенсации в соответствии со статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации отсутствует.

Участники парламентских слушаний отмечают, что, несмотря на принимаемые законодательные меры, в настоящее время не

Таблица 1

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АВАРИЙНОСТИ И ТРАВМАТИЗМА  
К АНАЛОГИЧНОМУ ПЕРИОДУ ПРОШЛОГО ГОДА**

ПО СОСТОЯНИЮ НА 29 АВГУСТА 2013 ГОДА

период	АВАРИЙНОСТЬ						ТРАВМАТИЗМ					
	ВСЕГО		ПРОИСШЕСТВИЙ		АВАРИЙ		ПОГИБЛО		ТРАВМИРОВАНО		%	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
январь	30	40	14	19	16	21	22	34	23	35	155%	152%
февраль	12	23	4	10	8	13	5	27	7	13	540%	186%
март	18	34	7	14	11	20	7	17	23	19	243%	83%
апрель	34	30	18	16	16	14	21	18	18	9	86%	50%
май	28	36	14	18	14	18	18	21	16	14	117%	88%
июнь	19	31	10	19	9	12	15	21	12	18	140%	150%
июль	21	42	13	19	8	23	14	24	11	24	171%	218%
август	35	52	16	28	19	24	23	32	12	16	139%	133%
сентябрь	65	0	37	0	28	0	47	0	36	0	0%	0%
октябрь	37	0	20	0	17	0	23	0	24	0	0%	0%
ноябрь	37	0	23	0	14	0	27	0	16	0	0%	0%
декабрь	44	0	30	0	14	0	41	0	48	0	0%	0%
<b>за год</b>	<b>380</b>	<b>288</b>	<b>206</b>	<b>143</b>	<b>174</b>	<b>145</b>	<b>263</b>	<b>194</b>	<b>246</b>	<b>148</b>	<b>74%</b>	<b>60%</b>

представляется возможным говорить о качественном улучшении состояния зданий и сооружений.

Статистика обрушений зданий и сооружений в России с 1994 года выглядит следующим образом: 1994 год — 21 авария, 1995 — 36 аварий, 1996 год — 31 авария, 1997 год — 27 аварий, 1998 год — 34 аварии. За 2005 год в России обрушилось 40 зданий по причинам, не связанным с бытовыми авариями и террористическими актами, что на 30% больше, чем количество обрушений в 2004 году. В результате обрушений в 2005 году погибло 48 человек.

По данным международной группы компаний «Городской центр экспертиз» в России за год — с июня 2012 года по июнь 2013 года — произошло 58 крупных обрушений, при которых погибли и пострадали люди. По данным экспертов, на несоблюдение технологии проведения строительно-монтажных работ (в том числе правил техники безопасности) приходится 42,8% причин обрушений (в 2012 году — 54,3%), на брак, низкое качество строительных материалов — 2% (в 2012 году — 4,3%). В результате нарушения условий (в том числе сроков) эксплуатации зданий происходит около 51% обрушений (в 2012 году — 34,8%); ошибок, допущенных при проектировании — 2% (в 2012 году — 6,6%). В 60% случаев обрушения происходят из-за совокупности нарушений, допущенных на различных этапах строительства и эксплуатации зданий<sup>1</sup>.

При этом участники парламентских слушаний отмечают, что в Российской Федерации официально не осуществляется учет случаев обрушения и повреждения зданий и сооружений, что затрудняет проведение анализа указанного вопроса.

Серьезную озабоченность вызывает практика использования бывших в употреблении строительных материалов, нередко являющихся источниками радиационной опасности. Имеются случаи использования бывших в употреблении стальных труб с явными признаками нефтепродуктов на водоотводах с питьевой водой.

По данным МЧС России за январь-июнь 2013 года произошло 76 724 пожаров, в которых погибло 5 754 человека, травмировано 5 907 человек. В этих пожарах 19 216 строений было разрушено и 46 705 строений повреждено.

В сфере строительства по данным Национального объединения саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, в период с 1 января по 29 августа 2013 года произошло 288 аварий и происшествий (увеличение на 46,2 % по сравнению с аналогичным периодом 2012 года — 197), погибло 194 человека, травмировано 148 человек (табл. 1)

<sup>1</sup> См.: www.argumenti.ru

объеме наделены саморегулируемые организации в строительной сфере (далее также — СРО).

За время функционирования института саморегулирования в области строительства были достигнуты определенные успехи.

Вместе с тем, по мнению участников парламентских слушаний, основные задачи, поставленные перед институтом саморегулирования, — повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, допуск на рынок только добросовестных строительных компаний, усиление репутационной ответственности СРО и ее членов — в полной мере достигнуты не были.

Представляется, что не последнюю роль в этом сыграли «коммерческие» саморегулируемые организации, с помощью которых можно без каких-либо правовых оснований за один-два дня получить допуск к работам. Как правило, контрольные функции такими СРО за соблюдением их членами требований Градостроительного кодекса Российской Федерации, требований технических регламентов фактически не осуществляются.

В связи с этим, участники парламентских слушаний отмечают, что в настоящее время приоритетным направлением должны стать меры по пресечению деятельности таких СРО. В рамках решения данного направления представляется целесообразным усиление ответственности за выдачу свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, лицам, не соответствующим установленным требованиям, в том числе и не внесшим взнос в компенсационный фонд в полном объеме.

В целях обеспечения открытости и прозрачности деятельности саморегулируемых организаций принят Федеральный закон от 7 июня 2013 года №113-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения информационной открытости саморегулируемых организаций». Указанный Федеральный закон расширяет перечень требований к саморегулируемым организациям в сфере раскрытия информации о своей деятельности и деятельности членов саморегулируемых организаций. Одновременно устанавливаются единые требования к ведению реестра членов СРО независимо от сферы их деятельности, а также перечень сведений, находящихся в открытом или ограниченном доступе.

Кроме того, на рассмотрении Государственной Думы находится проект федерального закона №50482-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации», которым предлагается уточнить

Приведенные данные, по мнению участников парламентских слушаний, свидетельствуют об актуальности рассматриваемого вопроса обеспечения безопасности зданий и сооружений.

В настоящее время основной задачей перед законодателем является поиск «золотой середины», которая позволит упростить действительно излишние административные процедуры, с одной стороны, но при этом не повлияет на качество производства строительной отрасли.

В связи с этим, участники парламентских слушаний в целом поддерживают исключение из «дорожной карты» мероприятий по отмене обязательности экспертизы, как одной из мер по снижению административных барьеров в соответствии с Распоряжением Правительства РФ №1487-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» от 16 августа 2012 года.

Так, по оценкам Министерства экономического развития Российской Федерации общее количество заключений, ежегодно выдаваемых организациями (органами) государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, составляет порядка 67 600 единиц. Общее количество ежегодно выдаваемых в Российской Федерации отрицательных заключений государственной экспертизы проектной документации (результатов инженерных изысканий) составляет от 7 000 до 13 000 единиц, т. е. 10-20%. При этом из приведенных расчетов следует, что при сохранении доли проектной документации, подготовленной с существенными нарушениями требований безопасности, в общем количестве разработанных проектов, при прочих равных условиях, вероятный совокупный ущерб от строительства объектов с нарушениями в проектной документации составит от 840 до 10 678 миллиардов рублей ежегодно. В свою очередь, ориентировочный положительный эффект отмены может составить около 48 млрд. рублей (при средних затратах в 711 000 на экспертизу одного проекта)<sup>2</sup>.

Участники парламентских слушаний отмечают, что большое значение для обеспечения безопасности зданий и сооружений является квалификация лиц, участвующих в строительном процессе.

С 1 января 2011 года функциями допуска к работам по инженерным изысканиям, проектированию, строительству, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в полном

<sup>2</sup> Заключение Министерства экономического развития Российской Федерации об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» 13 февраля 2013 г. //www.economy.gov.ru

отдельные положения главы 6<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях повышения информационной открытости саморегулируемых организаций с учетом специфики строительной отрасли.

Помимо норм, направленных на повышение информационной открытости, новеллой законопроекта является наделение органа надзора за саморегулируемыми организациями правом по обращению в суд с требованием об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае несоблюдения саморегулируемой организацией установленных требований к выдаче свидетельства о допуске, что было упущено при введении системы саморегулирования в строительной отрасли.

Требуется обсуждения и вопрос о необходимости уточнения положений Градостроительного кодекса Российской Федерации в части порядка осуществления контроля саморегулируемой организации за деятельностью своих членов и фиксации проведенного контроля в форме акта проверки.

По мнению участников парламентских слушаний, указанный законопроект заслуживает поддержки. Вместе с тем одних законодательных мер недостаточно. Для решения вопроса о пресечении деятельности «коммерциализированных» СРО требуется усиление роли контролирующих органов и профессионального сообщества.

Другим важным фактором, влияющим на безопасность зданий и сооружений, является качество нормативной базы, устанавливающей требования к выполнению строительных работ.

По информации Национального объединения саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства (НОСТРОЙ), в настоящее время в Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утвержденного распоряжением Правительства РФ от 21 июня 2010 года №1047-р, включен 91 документ обязательного применения. При этом из 83 сводов правил (СНиП) обязательного применения было актуализировано и утверждено 78 сводов правил (при этом 4 свода правил были объединены в процессе актуализации в 2 свода правил, два свода правил по охране труда не актуализировались в связи с передачей в ведение Минтруда России в соответствии с постановлением Правительства РФ №1160, по одному своду правил актуализация не проводилась), что составляет 94% от общего количества сводов правил. Из 8 национальных

стандартов (ГОСТ), включенных в Перечень, 4 ГОСТ были пересмотрены, что составляет 50%.

Кроме того, НОСТРОЙ утвердил и рекомендовал саморегулируемым организациям в области строительства для применения 126 стандартов (рекомендаций) НОСТРОЙ, более 70 стандартов находятся в разработке. Основным приоритет при этом — обеспечение нормативной базы выполнения и контроля строительных работ, по которым выдаются допуски на право проведения работ (в соответствии с Приказом Минрегиона России от 30.12.2009 №624). В настоящее время 154 СРО — членов НОСТРОЙ по всем 10-ти федеральным округам (60% от общего числа СРО), объединяющих более 65 тысяч строительных компаний, приняли на общих собраниях стандарты НОСТРОЙ (или запланировали в повестке очередного общего собрания их рассмотрение и принятие).

Вместе с тем согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации разработка и утверждение стандартов саморегулируемых организаций — документов, устанавливающих в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании правила выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требования к результатам указанных работ, системе контроля за выполнением указанных работ, является правом, а не обязанностью саморегулируемых организаций.

В связи с этим в дополнительной проработке нуждается вопрос об установлении обязанности саморегулируемых организаций принимать свои стандарты или одобрять стандарты, разработанные Национальными объединениями, в целях повышения качества выполняемых их членами работ.

Участники парламентских слушаний отмечают, что серьезным фактором снижения безопасности зданий и сооружений является разрозненность нормативных требований к производству строительных материалов, отсутствие единого законодательного акта в этой области.

В сентябре 2009 года Государственной Думой был принят в первом чтении проект федерального закона №192544-5 «Технический регламент о безопасности строительных материалов, изделий и конструкций» («Технический регламент «О безопасности строительных материалов и изделий»).

Письмом Правительства РФ от 20.10.2010 г. №5376-п-П7 в Государственную Думу РФ предложено прекратить работы по разработке национальных технических регламентов, находящихся в комитетах Государственной Думы РФ, в связи с разработкой технических регламентов Таможенного союза.

В настоящее время проект технического регламента Таможенного союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» прошел процедуру внутригосударственного согласования.

В соответствии с пунктами 16–20 Положения о порядке разработки, принятия, внесения изменений и отмены технического регламента Таможенного союза, утвержденного Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 20 июня 2012 г. №48, по результатам внутригосударственного согласования, проект технического регламента рассматривается на заседании Консультативного комитета с целью представления для рассмотрения на заседание Коллегии Комиссии. Далее, рассмотренный Коллегией проект технического регламента вносится на заседание Совета Комиссии, уполномоченного принять решение о принятии технического регламента.

Проект технического регламента Таможенного союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» оперирует понятиями «продукция строительства», под которой понимаются здания и сооружения любого назначения, форм собственности и ведомственной принадлежности, включающие прилегающие к ним территории в соответствии с градостроительными планами, и вводимые в эксплуатацию после завершения нового строительства, реконструкции или капитального ремонта, «строительный материал» и «строительное изделие».

Проектом технического регламента устанавливаются только общие требования к объектам технического регулирования, конкретные требования принимаются в нормативных документах, номенклатура которых определяется в Перечне нормативных документов, применением которых обеспечивается соблюдение требований технического регламента Таможенного союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий», состоящем из пяти групп: «здания и сооружения в целом вне зависимости от их назначения», «здания и сооружения определенного назначения», «внешние сети, внутренние инженерные системы», «здания и сооружения в части строительных конструкций из различных материалов» и «строительные материалы и изделия».

Кроме того, предполагается, что указанный технический регламент будет служить в качестве основополагающего для других технических регламентов Таможенного союза в области строительства, в частности, на автомобильные дороги, сооружения инфраструктуры железнодорожного транспорта и другие сооружения, для которых характерны как общие принципы, так и специфические требования к обеспечению безопасности.

С учетом указанного, участники парламентских слушаний считают необходимым рекомендовать уполномоченным органам Евразийской экономической Комиссии ускорить работу по принятию Технического регламента Таможенного союза «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий».

В качестве еще одной проблемы, влияющей на безопасность объектов капитального строительства, является отсутствие контроля за проектной документацией и строительством малоэтажных многоквартирных домов и объектов массового посещения площадью до 1500 кв. м и высотой не более 2 этажей. По мнению участников парламентских слушаний, такая ситуация может привести к строительству указанных объектов с нарушением установленных требований, что создает угрозу для жизни и здоровья граждан.

На решение указанной проблемы направлен внесенный Саратовской областной Думой проект федерального закона №171692-6 «О внесении изменения в статью 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации», которым предлагается включить в сферу государственного строительного надзора помимо предусмотренных частью 1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе или является типовой проектной документацией, ее модификацией, также объекты капитального строительства, на которые требуется разрешение на строительство, но в отношении проектной документации которых не требуется проведение экспертизы проектной документации. В настоящее время указанный законопроект находится на рассмотрении в Комитете.

Следует отметить, что существующее ограничение компетенции органов государственного строительного надзора полномочиями по контролю за строительством объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе, является типовой проектной документацией или ее модификацией, на практике приводит к невозможности осуществления проверок в отношении иных объектов, даже в случае поступления информации об осуществлении строительства без разрешения на строительство или с нарушением требований технических регламентов.

Участники парламентских слушаний отмечают необходимость решения указанной проблемы. Одним из вариантов решения указанной проблемы может стать возложение функций по выявлению незаконного строительства таких объектов на органы местного самоуправления, а также наделение органов государственного надзора полномочиями по проведению внеплановых проверок в случае поступления информации о таком строительстве и наложении административного взыскания на лиц, осуществляющих такое строительство.

Участники парламентских слушаний также отмечают, что наиболее часто причиной обрушения зданий является их ветхость и отсутствие необходимых мер по проведению капитального ремонта и (или) реконструкции таких зданий. Указанная проблема особенно актуальна для многоквартирных домов.



Так, увеличивается количество жилых помещений, признаваемых ветхими и аварийными, что подтверждается данными Федеральной службы государственной статистики (табл. 3). Причем особую озабоченность вызывает тот факт, что на конец 2011 года 9,1% всех многоквартирных домов имели от 66 и выше процентов износа, в основном это дома, построенные до 1920 года (4,4%), а также многоквартирные дома, построенные в период с 1921 по 1945 гг. (7,2%) (таблица 4).

Таблица 3.

**ВЕТХИЙ И АВАРИЙНЫЙ ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД, НА КОНЕЦ ГОДА, ОБЩАЯ ПЛОЩАДЬ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ В МЛН КВАДРАТНЫХ МЕТРОВ**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Весь ветхий и аварийный жилищный фонд	91,6	93,0	94,6	95,9	99,1	99,7	99,5	99,4	98,9	100,1
в том числе:										
ветхий жилищный фонд	78,4	81,8	83,4	83,2	84	83,2	80,1	78,9	78,4	77,7
аварийный жилищный фонд	13,2	11,2	11,2	12,7	15,1	16,5	19,4	20,5	20,5	11,4
Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади всего жилищного фонда, процентов	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0

Таблица 4

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА ПО ГОДАМ ПОСТРОЙКИ И ПРОЦЕНТУ ИЗНОСА В 2011 ГОДУ**

НА КОНЕЦ ГОДА; В ПРОЦЕНТАХ

	ОБЩАЯ ПЛОЩАДЬ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ	ЧИСЛО ЖИЛЫХ ДОМОВ (ИНДИВИДУАЛЬНО-ОПРЕДЕЛЕННЫХ ЗДАНИЙ)	ЧИСЛО МНОГОКВАРТИРНЫХ ЖИЛЫХ ДОМОВ
По годам возведения:			
до 1920	2,6	4,9	4,4
1921-1945	4,5	10,2	7,2

	ОБЩАЯ ПЛОЩАДЬ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ	ЧИСЛО ЖИЛЫХ ДОМОВ (ИНДИВИДУАЛЬНО-ОПРЕДЕЛЕННЫХ ЗДАНИЙ)	ЧИСЛО МНОГОКВАРТИРНЫХ ЖИЛЫХ ДОМОВ
1946-1970	29,7	43,3	36,9
1971-1995	42,5	27,7	44,1
после 1995	20,7	13,9	7,4
По проценту износа:			
от 0 до 30%	62,1	39,5	39,4
от 31% до 65%	34,3	53,5	51,5
от 66% до 70%	2,6	5,2	6,6
свыше 70%	1,0	1,8	2,5

По данным Госстата на конец 2011 года<sup>3</sup> наиболее высока доля ветхого и аварийного жилищного фонда в Республике Ингушетия — 20,3%, Республике Тыва — 18,9%, Республике Дагестан — 18,6%, Республике Саха (Якутия) — 13,6%, Магаданской области — 11,2%, Ямало-Ненецком автономном округе — 9,9%, Республике Коми — 9,6%, Сахалинской области — 9,3%, Астраханской области — 9,1%, Амурской области — 8,8%, Иркутской области — 8,7%, Архангельской области — 8,0%, Еврейской автономной области — 7,9%.

Основным инструментом государственной политики по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и по проведению капитального ремонта жилищного фонда остается Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

По данным Фонда за 2010-2013 гг. введено в эксплуатацию 1,79 млн кв. м общей площади жилых домов, однако указанная площадь лишь в части покрывает площадь жилья, предоставленного лицам, проживавшим в ветхом и аварийном жилом фонде (жилье предоставляется также нуждающимся гражданам, гражданам с тремя детьми и более и другим категориям граждан).

Необходимо также отметить, что Федеральным законом от 28.11.2011 №337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2013 года в Градостроительном кодексе Российской Федерации установлены требования, предъявляемые к субъектам отношений по

<sup>3</sup> Жилищные условия населения (из Статистического бюллетеня №06 (187), 2012 г.)

эксплуатации зданий, строений и сооружений, а также положения, регламентирующие проведение государственного надзора за соблюдением этими субъектами установленных требований по эксплуатации. Значимость решения этого вопроса особенно возрастает в условиях существенного износа подавляющей части зданий и сооружений, включая жилые дома, демонтализации системы управления жилищным фондом и приходом частных управляющих компаний в сферу управления многоквартирными домами.

Вместе с тем, уполномоченным федеральным органом исполнительной власти до сих пор не утверждены предусмотренные указанным Федеральным законом типовые правила обеспечения безопасной эксплуатации отдельных видов зданий, сооружений, в том числе многоквартирных домов. Также во многих муниципальных образованиях не установлены порядки проведения осмотра зданий, сооружений в целях оценки их технического состояния и надлежащего технического обслуживания в соответствии с требованиями технических регламентов к конструктивным и другим характеристикам надежности и безопасности объектов, требованиями проектной документации указанных объектов.

В части организации капитального ремонта многоквартирных домов был принят Федеральный закон от 25.12.2012 №271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», предусматривающий создание региональных систем капитального ремонта, в первую очередь за счет платежей собственников помещений в многоквартирном доме за капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома.

В то же время, перенос в дальнейшем всех расходов на капитальный ремонт жилых домов, построенных до 1992 года на собственников жилья невозможен по ряду причин. В соответствии с положениями Жилищного кодекса Российской Федерации собственники жилых помещений обязаны проводить капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома за свой счет. Однако до приватизации этим домом в большинстве случаев владело государство, и оно не может снять с себя части ответственности за ремонт.

Финансирование ранее не выполненных обязательств государства не должно целиком перекладываться на население. С другой стороны потребность в финансовых средствах на приведение жилого фонда в нормативное состояние столь велика (более 8 трлн рублей на начало 2010 года, при том, что на конец 2011 года фактические затраты на капитальный ремонт составили немногим более 81 млрд рублей), что без совместных усилий

населения и органов публичной власти эта задача решена быть не может. Международный опыт и практика деятельности Фонда ЖКХ показывают реальность решения задачи санации значительных объемов жилищного фонда при активном участии государства в организации и финансировании этих работ. Такой подход позволит преодолеть сохраняющийся рост объемов ветхого и аварийного жилья.

Кроме того, Жилищным кодексом Российской Федерации (в редакции указанного Федерального закона) в целях создания региональных систем капитального ремонта предусматривается принятие субъектами Российской Федерации значительного числа нормативных правовых актов, устанавливающих в том числе:

- минимальный размер взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме;
- порядок проведения мониторинга технического состояния многоквартирных домов;
- создание региональных операторов, решение вопросов о формировании его имущества, порядке деятельности региональных операторов;
- порядок и условия предоставления государственной поддержки на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, в том числе на предоставление гарантий, поручительств по кредитам или займам;
- порядок подготовки и утверждения региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также требования к этим программам;
- порядок осуществления контроля за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт, и обеспечением сохранности этих средств.

Кроме того, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации утверждаются региональные программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в целях планирования и организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, планирования предоставления государственной поддержки, муниципальной поддержки на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов.

В связи с этим, участники парламентских слушаний отмечают необходимость разработки и принятия всеми субъектами Российской Федерации указанных нормативных правовых актов и программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Необходимо также отметить, что в настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находится ряд проектов федеральных законов, направленных на обеспечение безопасности отдельных видов зданий, сооружений, или на обеспечение безопасности, в том числе результатов строительства на специфичных территориях (например, №307579-6 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (в части осуществления обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, расположенных в границах объектов транспортной инфраструктуры, в соответствии с Федеральным законом от 9 февраля 2007 года №16-ФЗ «О транспортной безопасности»).

Отдельного внимания, по мнению участников парламентских слушаний, заслуживает вопрос о качестве подготовки документов территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории в целях обеспечения безопасного размещения зданий и сооружений.

Наличие в законодательстве о градостроительной деятельности лишь общих положений о том, что должна содержать документация по планировке территории, отсутствие квалификационных требований к лицам, осуществляющим подготовку документации по планировке территории, необязательность проведения инженерных изысканий в ходе подготовки документов территориального планирования и документации по планировке территории нередко приводят к катастрофическим последствиям.

Так, в результате наводнения в Краснодарском крае в 2012 году только в городе Крымске, где уровень воды достигал 4-7 метров и была затоплена половина города, пострадало более 24 тысяч человек, более 4 тысяч домов, 12 социальных объектов, в том числе, школы и детские сады оказались разрушенными или затопленными.

Среди причин столь разрушительного воздействия природной катастрофы, унесшей только в Крымске жизни 153 человек<sup>4</sup>, называются не только экстремально высокие осадки, но строительство в пойме реки Адагум, в том числе в водоохранной зоне, недостаточная пропускная способность железнодорожного и автомобильного мостов через реку Адагум, что привело к спонтанному формированию искусственного водохранилища со значительным объемом воды и последующему прорыву такой стихийной дамбы.

<sup>4</sup> По данным официального сайта оперативного штаба по ликвидации чрезвычайной ситуации в городе Крымске

В конце июля этого года произошло наводнение на Дальнем Востоке, в результате которого затоплению подверглись территории пяти регионов: Амурской области, Хабаровского края, Еврейской автономной области, Якутии и Приморского края, а в зоне бедствия оказались 55 тысяч человек.

Усугубил последствия стихийного бедствия человеческий фактор — халатность должностных лиц, в результате которого произошли прорывы Шимановского водохранилища и дамбы «Октябрьская».

Так, оказалось, что Шимановское водохранилище не было принято на баланс города и не поддерживалось в надлежащем техническом состоянии, а работы по реконструкции дамбы «Октябрьская» не были доведены до конца, хотя она была принята в эксплуатацию.

Участники парламентских слушаний считают, что указанные случаи подлежат скорейшему и полному расследованию с привлечением виновных лиц к ответственности.

Кроме того, в связи с участившимися случаями стихийных бедствий участники парламентских слушаний отмечают актуальность и необходимость скорейшего вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования регулирования режима хозяйственного освоения территорий, подверженных затоплению и подтоплению), принятого Государственной Думой 05.07.2013 года (в редакции согласительной комиссии 08.10.2013).

Указанным Федеральным законом вводится положение, согласно которому границы зон затопления, подтопления определяются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти с участием заинтересованных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. При этом в границах зон затопления, подтопления устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности. Размещение новых населенных пунктов и строительство объектов капитального строительства без проведения специальных защитных мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод в границах зон затопления, подтопления запрещаются, дается характеристика сооружениям, обеспечивающим охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод. Кроме того, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях дополняется новыми статьями, в числе которых статья, предусматривающая административную

ответственность за невыполнение требований по оборудованию хозяйственных и иных объектов, расположенных в границах водоохраных зон, сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод.

Участники парламентских слушаний также отмечают, что реальной угрозой безопасности зданий и сооружений продолжают оставаться террористические действия.

Следует отметить, что Правительством Российской Федерации было принято постановление от 15.02.2011 №73 «О некоторых мерах по совершенствованию подготовки проектной документации в части противодействия террористическим актам», которым внесены изменения в Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. №87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию». Так, предусмотрено обязательное включение в состав разделов проектной документации общественных зданий, в которых предусматривается массовое скопление людей, технических средств по обнаружению взрывных устройств, оружия и боеприпасов. Вместе с тем указанное требование применимо только для вновь строящихся или реконструируемых зданий.

С 22 октября 2013 года вступает в силу Федеральный закон от 23.07.2013 №208-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам антитеррористической защищенности объектов», которым вводится понятие «антитеррористическая защищенность объекта (территории)», Правительство РФ наделяется полномочием по установлению обязательных для выполнения требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядка разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядка разработки и формы паспорта безопасности таких объектов (территорий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса)».

На физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица либо использующие принадлежащее им имущество в социальных, благотворительных, культурных, образовательных или иных общественно полезных целях, не связанных с извлечением прибыли, возлагается обязанность по выполнению требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), используемых для осуществления указанных

видов деятельности и находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании. Юридические лица обеспечивают выполнение указанных требований в отношении объектов, находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании.

В соответствии с Федеральным законом от 28.11.2011 №337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» содержание проектной документации объектов использования атомной энергии, опасных производственных объектов, особо опасных, технически сложных, уникальных объектов, объектов обороны и безопасности дополняется перечнем мероприятий по противодействию терроризму.

Вместе с тем, участники парламентских слушаний отмечают необходимость продолжения работы в этом направлении, учитывая также международный опыт решения данной задачи.

На основании вышеизложенного, в целях обеспечения безопасности зданий и сооружений участники парламентских слушаний **рекомендуют:**

### **1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

1.1. В приоритетном порядке рассматривать законопроекты, направленные на повышение безопасности зданий и сооружений, а также на совершенствование деятельности саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и национальных объединений саморегулируемых организаций соответствующего вида в целях усиления ответственности, контроля и надзора за их деятельностью.

1.2. Обеспечить в период осенней сессии 2013 года рассмотрение во втором и третьем чтениях проекта федерального закона №50482-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» (в части уточнения отдельных положений деятельности саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства).

### **2. Правительству Российской Федерации:**

2.1. Разработать и внести в Государственную Думу проекты федеральных законов, направленных на:

- установление контроля за строительством зданий и сооружений, в отношении проектной документации которых экспертиза не проводится;

- пресечение деятельности саморегулируемых организаций по выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, с нарушением требований законодательства Российской Федерации;
- усиление ответственности саморегулируемых организаций и их должностных лиц за выдачу свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, с нарушением требований законодательства Российской Федерации;
- обязательность проведения инженерных изысканий для подготовки проектов генеральных планов поселений, городских округов, для подготовки документации по планировке территории, а также на обеспечение безопасности принимаемых планировочных решений.

2.2. Обеспечить в кратчайшие сроки проведение оценки технического состояния особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, и условий их эксплуатации.

2.3. Ускорить разработку и принятие нормативного правового акта, устанавливающего обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий).

2.4. Принять нормативный правовой акт, регулирующий вопросы использования строительных материалов, изделий и конструкций, в том числе стальных труб, бывших в употреблении.

2.5. Обеспечить принятие уполномоченным федеральным органом исполнительной власти типовых правил обеспечения безопасной эксплуатации отдельных видов зданий, сооружений, в том числе многоквартирных домов.

2.6. Обеспечить в кратчайшие сроки завершение актуализации строительных норм и правил, включенных в Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утвержденный распоряжением Правительства РФ от 21 июня 2010 года №1047-р.

2.7. Обеспечить проведение федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, надзорных мероприятий в отношении саморегулируемых организаций и применение мер административной ответственности при выявлении нарушений законодательства Российской Федерации.

2.8. Обеспечить создание условий для повышения квалификации экспертов, осуществляющих государственную и негосударственную экспертизу результатов инженерных изысканий и проектной документации.

2.9. Организовать системное информационное взаимодействие с органами государственного надзора для оценки выполнения СРО положений ст.55<sup>13</sup>-55<sup>16</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации, требований технических регламентов, анализа и выявления системных причин аварий и происшествий на объектах капитального строительства.

### **3. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

3.1. Обеспечить в кратчайшие сроки проведение оценки технического состояния зданий, предназначенных для массового пребывания, и условий их эксплуатации.

3.2. Ускорить разработку и принятие нормативных правовых актов, предусмотренных Федеральным законом от 25.12.2012 №271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» и направленных на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

### **4. Органам местного самоуправления**

4.1. Ускорить разработку и принятие порядков проведения осмотра зданий, сооружений в целях оценки их технического состояния и надлежащего технического обслуживания в соответствии с требованиями технических регламентов к конструктивным и другим характеристикам надежности и безопасности объектов, требованиями проектной документации указанных объектов.

### **5. Национальным объединениям саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства**

5.1. В целях достижения задач саморегулирования и повышения безопасности зданий, сооружений оказывать информационное обеспечение саморегулируемых организаций и осуществлять методическую деятельность, в том числе в части разработки стандартов саморегулируемых организаций, создании системы обучения, аттестации и переподготовки работников членов саморегулируемых организаций.

Председатель Комитета А.Ю. Русских

## РЕЗОЛЮЦИЯ первой международной конференции «Практическое саморегулирование»

Организатор: Совет Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности

г. Москва

3 декабря 2013 г.

Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности является важнейшей частью гражданского общества. Несомненно, оно направлено на установление общественно значимых деловых и экономических отношений между субъектами экономической деятельности, потребителями товаров, работ и услуг, а также государством.

Осознавая, что регулирование предпринимательской и профессиональной деятельности через институт саморегулируемых организаций является более эффективным по сравнению с государственным лицензированием, аккредитацией и другими специальными режимами регулирования, участники Конференции считают необходимым развивать добросовестную деятельность саморегулируемого общества в дальнейшем.

Однако, сегодняшние проблемы института саморегулирования, в том числе связаны с отсутствием эффективного законодательного регулирования, которое, с одной стороны, формировало бы принципиально новую правовую среду и природу такой деятельности, и позволяло бы эффективно развивать саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности на условиях добровольного добросовестного вновь образованного объединения участников, и с другой — оставляло бы возможность наделяния статусом саморегулируемых организаций уже существующих профессиональных и бизнес-объединений, в которых инструменты саморегулирования развивались и развиваются и без признания их саморегулируемыми в соответствии с федеральными законами.

Ключевым звеном в объединении профессионального и бизнес-общества должны стать национальные объединения саморегулируемых организаций. Такие объединения должны стать основой для разработки единых отраслевых стандартов предпринимательской и профессиональной деятельности, типовых документов, используемых в

работе саморегулируемых организаций, а также выработки позиции всего сообщества в отношении политики регулирования той или иной сферы экономической деятельности, где субъектами являются предприниматели и профессионалы своего дела.

Немаловажным инструментом в становлении саморегулирования в Российской Федерации, по мнению участников Конференции, является обобщение практики деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений, обмен опытом и взаимодействие в части выработки межотраслевых практических рекомендаций, типовых форм документов, применяемых саморегулируемыми организациями, создания систем преференций для членов саморегулируемых организаций, обеспечивающих снижение финансовых и административных затрат для осуществления деятельности, способов и методов проведения контроля за деятельностью членов саморегулируемых организаций и применения к ним мер дисциплинарного воздействия.

Ключевым вопросом добросовестности деятельности саморегулируемых организаций, их национальных объединений является открытость информации о такой деятельности неограниченному кругу лиц.

Необходимо создание Национальной информационной системы саморегулирования субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности в целях сохранения межотраслевой целостности, обеспечения лучшего раскрытия информации и соблюдения законодательства Российской Федерации, беспрепятственного доступа специалистов и предпринимателей к нормативным, техническим, образовательным и другим сведениям, используемым в своей деятельности, обеспечения эффективных деловых коммуникаций между профессиональной средой, обществом и государством.

Основополагающим инструментом такой Национальной информационной системы могли бы стать единые отраслевые реестры членов саморегулируемых организаций.

Применение систем внесудебного урегулирования споров и применения корпоративной ответственности требует осознанного и грамотного правового подхода, с целью обеспечения всестороннего изучения возникшего правоотношения, обоснованного разрешения ситуации по существу, удовлетворяющего все стороны саморегулируемого процесса: потребителя, государство и субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности.

Использование саморегулируемыми организациями в своей работе Типового Дисциплинарного кодекса саморегулируемой организации позволит обеспечить повышение правовой грамотности работников и

членов саморегулируемых организаций и развитие системы досудебного или внесудебного разрешения споров между потребителями и членами саморегулируемых организаций, потребителями и саморегулируемыми организациями, членами саморегулируемых организаций и саморегулируемыми организациями.

Впервые Типовой Дисциплинарный кодекс саморегулируемых организаций включил в себя основные принципы, процедуры и порядок рассмотрения жалоб и дел о нарушениях, а также основания и последствия применения мер дисциплинарного воздействия в отношении членов саморегулируемых организаций.

Обсудив, участники Конференции пришли к выводу о необходимости систематизированной работы по внесению изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации, регулирующее деятельность саморегулируемых организаций и федеральные законы, регулирующие виды профессиональной и предпринимательской деятельности.

С целью достижения поставленных участниками Конференции задач предлагается:

1. Признать необходимой и целесообразной работу Совета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности по подготовке межотраслевых типовых стандартизированных документов:

- а) Организационный стандарт саморегулируемой организации, национального объединения саморегулируемых организаций;
- б) Стандарт информационной открытости деятельности саморегулируемой организации, национального объединения саморегулируемых организаций;
- в) Типовой Дисциплинарный кодекс саморегулируемой организации.

Саморегулируемым организациям и их национальным объединениям рекомендовать использовать в своей работе подготовленные Советом ТПП РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности проекты межотраслевых типовых стандартизированных документов.

Передать Комитету Государственной Думы по вопросам собственности и Министерству экономического развития Российской Федерации, подготовленные проекты межотраслевых типовых стандартизированных документов и предложить использовать их при разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций и их национальных объединений.

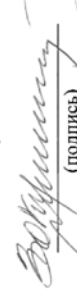
2. Совету ТПП РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности продолжить работу над созданием межотраслевых типовых стандартизированных документов, применяемых в деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений с привлечением представителей различных саморегулируемых организаций и их национальных объединений, научных и экспертных организаций, представителей крупнейших межотраслевых объединений, таких как РСПП, ОПORA России, Деловая Россия и др., представителей законодательной и исполнительной власти (в том числе Комитета Государственной Думы по вопросам собственности, Министерства экономического развития Российской Федерации, Росреестра, а также других профильных Комитетов Государственной Думы Российской Федерации, министерств и ведомств).

3. Предложить профессиональному и предпринимательскому саморегулируемому сообществу, органам законодательной и исполнительной власти на базе Торгово-промышленной палаты Российской Федерации расширить участие в научно-методологической деятельности Совета ТПП РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности, обеспечивающей создание, укрепление и развитие межотраслевых взаимоотношений, разработку стратегии поведенческих моделей деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений, обеспечивающих построение модели репутационного соперничества между объединениями, а также субъектами деятельности.

4. Поддержать предложение саморегулируемого сообщества о разработке Стратегии развития саморегулирования в Российской Федерации в долгосрочной перспективе (дорожной карты развития саморегулирования и возможной кодификации законодательства о саморегулируемых организациях). Совету ТПП РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности активизировать работу над указанной Стратегией развития саморегулирования.

5. Предложить Федеральному собранию Российской Федерации, федеральным министерствам и ведомствам привлекать к участию в разработке нормативных правовых актов, направленных на регулирование деятельности саморегулируемых организаций, на регулирование конкретных видов предпринимательской и профессиональной деятельности представителей саморегулируемых организаций и их национальных объединений.

«УТВЕРЖДАЮ»  
Вице-Президент НОСТРОЙ  
В.С. Опекунов

  
(подпись)  
«18» февраля 2013 года

## ПЛАН РАБОТЫ

### ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ СТРОИТЕЛЕЙ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

I полугодие 2014 года

Наименование документа, подлежащего рассмотрению	Основание для включения в План работы	Срок подготовки экспертного заключения	Ответственные исполнители <sup>1</sup>
<b>ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО</b>			
1. Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требований к их содержанию» и от 5 марта 2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» (п. 11 «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Февраль	

<sup>1</sup> Ответственные исполнители утверждаются на заседаниях Экспертного Совета.

улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (находится на стадии оценки регулирующего воздействия)			
2. Проект приказа «Об утверждении формы градостроительного плана земельного участка» (находится на стадии согласования в ФОУИВак)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Февраль	
3. Проект федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (находится на стадии оценки регулирующего воздействия)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Март	
4. Законопроект № 391826-6 «О внесении изменений в статью 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (предварительное рассмотрение)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Апрель	
5. Законопроект № 364786-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части уточнения сроков принятия решений о выдаче разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (предварительное рассмотрение)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Апрель	
6. Проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части установления возможности подготовки и утверждения единого документа территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, разработчик Минрегион России (п. 84 Плана законопроектной деятельности Правительства РФ на 2013 год (находится на стадии согласования, экспертизы)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Апрель	
7. Проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части повышения эффективности государственного экологического надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства и усилении ответственности за нарушение установленных экологических требований)» (находится на стадии оценки регулирующего воздействия)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Апрель	



8. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (находится на стадии согласования в ФОИВак)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Май
9. Законопроект № 152942-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» в части установления особенностей ввода в эксплуатацию многоквартирных домов, построенных с нарушением требований градостроительного и (или) земельного законодательства (рассмотрение в первом чтении)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Февраль-Июнь (по мере разработки новой редакции)
<b>ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, ИНЖЕНЕРНАЯ И ТРАНСПОРТНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА</b>			
10. Проект федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» (новая редакция законопроекта № 432575-4, разработанная в соответствии с п. 1 «дорожной карты» Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства) (находится на стадии оценки регулирующего воздействия)	Переходящий из Экспертного Совета на июль-декабрь 2013 г.	Плана работы Совета на июль-декабрь 2013 г.	Февраль
11. Проект федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены категорий земель и признании утратившим силу Федерального закона «О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую» (новая редакция законопроекта № 50654-6, разработанная в соответствии с п. 5 «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и	Переходящий из Экспертного Совета на июль-декабрь 2013 г.	Плана работы Совета на июль-декабрь 2013 г.	Февраль

улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (находится на стадии согласования в ФОИВак)			
12. Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке ввода в эксплуатацию и учета лифтов» (находится на стадии согласования, экспертизы)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Март
13. Проект постановления Правительства Российской Федерации «Порядок проведения технического расследования причин аварий на опасных объектах – лифтах, подъемных платформах для инвалидов, эскалаторах (за исключением эскалаторов в метрополитенах) и расследования несчастных случаев, происшедших в результате аварий на опасных объектах» (находится на стадии согласования, экспертизы)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Март
14. Законопроект № 389773-6 «О внесении изменений в статью 28 Земельного кодекса Российской Федерации» (предварительное рассмотрение)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Апрель
15. Законопроект № 397044-6 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (предварительное рассмотрение)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Апрель
16. Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части приведения в соответствие с положениями технического регламента «Безопасность автомобильных дорог») (находится на стадии согласования, экспертизы)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Май
17. Проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования ведения государственного кадастрового учета объектов капитального строительства и охранных зон, устанавливаемых для обеспечения их деятельности и разрешенного использования земельных участков» (пункты 9, 13 «дорожной карты» по кадастровому учету).	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Совета	Май

(находится на стадии согласования, экспертизы)			
18. Проект федерального закона «Об определении точных границ земельных участков и местоположения зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (пункт 21 «дорожной карты» по кадастровому учету) (находится на стадии общественного обсуждения)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Экспертного Совета	Май
19. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и Федеральный закон «О защите конкуренции» (находится на стадии согласования, экспертизы)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Экспертного Совета	Июнь
<b>СОДЕЙСТВИЕ ЖИЛИЩНОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ</b>			
20. Законопроект № 378291-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части установления единых требований к банкам-гарантам и совершенствования порядка обеспечения обязательств) (предварительное рассмотрение)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Экспертного Совета	Февраль
21. Законопроект № 302004-6 «О внесении изменений в статью 23 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и статью 1 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Экспертного Совета	Февраль

муниципального контроля» (рассмотрение в первом чтении)			
22. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня административных процедур при реализации инвестиционно-строительных проектов в сфере жилищного строительства» (п. 8 «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства») (находится на стадии согласования в ФОИВах)	V Всероссийский съезд (пункт 3.3 Приоритетных направлений деятельности НОСТРОЙ на 2012-2013 гг.)		Март
<b>ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ</b>			
23. Законопроект № 225031-6 «О внесении изменений в статью 55.20 Градостроительного кодекса Российской Федерации» в части предоставления национальным объединениям саморегулируемых организаций права представлять профессиональные интересы лиц, непосредственно выполняющих инженерные изыскания, подготовку проектной документации, строительство (рассмотрение в первом чтении)	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Экспертного Совета	Март
24. Проекты регламентирующих документов Национального объединения строителей	Поручение НОСТРОЙ (протокол заседания в регламентирующие документы Национального объединения строителей № 5 от 12.09.2013)	Вице - Президент НОСТРОЙ В.С. Олекунова РГ по подготовке изменений и дополнений в регламентирующие документы Национального объединения строителей	Март
25. Проект федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (в части внесения в единый государственный реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей сведений о свидетельствах о допусках, выдаваемых	Инициатива Экспертного Совета	Председателя Экспертного Совета	Май



**НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ  
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Согласовано**  
Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (протокол №12 от 31.10.2013 г.)

**Утверждено**  
Вице-президент НОСТРОЙ  
В.С. Опекунов

(подпись)

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
по результатам правовой экспертизы редакции  
проекта федерального закона «О внесении изменений  
в Градостроительный кодекс Российской Федерации»**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее — Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза редакции проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» (далее — Законопроект), подготовленного Некоммерческим партнерством саморегулируемой организацией «Объединение строителей Астраханской области» с учетом обобщения замечаний и предложений саморегулируемых организаций. Правовая экспертиза законопроекта проводилась в период с 6 по 19 сентября 2013 года на основании Положения об Экспертном Совете и в соответствии с Протоколом заседания Экспертного Совета №10 от 6 сентября 2013 года рабочей группой в составе:

- Дубинина Наталья Анатольевна, заместитель директора — руководитель юридической службы НП СРО «Объединение строителей Астраханской области» — руководитель рабочей группы;
- Мешалов Александр Валентинович, юрисконсульт НП «Объединение нижегородских строителей»;

саморегулируемыми организациями) 26. Законопроект № 339371-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (об уточнении правового регулирования отдельных положений, связанных с пребыванием в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства) (рассмотрение в первом чтении)	Инициатива Председателя Экспертного Совета	Июнь
27. Законопроект № 305620-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности» (рассмотрение по второму чтении)	Переходящий из Плана работы Экспертного Совета на июль - декабрь 2013 г. (решение Экспертного Совета, протокол № 9 от 28.06.2013)	Февраль-Июнь (по мере разработки новой редакции ко второму чтению)

- с привлечением заместителя директора НП СРО «Объединение строителей Астраханской области» Барминой Татьяны Николаевны.

При подготовке данного заключения Экспертный Совет проанализировал текст законопроекта и рассмотрел пояснительную записку к нему.

Законопроектом предлагается внести изменения в статьи 55.4, 55.5, 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации, заменив вид страхования гражданской ответственности, которая «может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», на страхование гражданской ответственности «за причинение вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включая обязанность по возмещению убытков на основании предъявленного к ним обратного требования (регресса)». Участники рабочей группы пришли к заключению, что увеличение страхового покрытия установит баланс между объемом страхования и объемом возможной ответственности саморегулируемой организации. При этом необходимо отметить, что принятие данного изменения повлечет увеличение страховых тарифов.

Также законопроектом предлагается новая редакция статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации, направленная на изменение системы ответственности за причинение вреда и упорядочивание правоприменительной практики.

Частями 6 и 11 статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации в действующей редакции установлена солидарная ответственность за вред, причиненный в процессе строительства, саморегулируемой организации и лица, выполнившего работы, вследствие недостатков которых нанесен такой вред. Однако в существующей системе законодательных норм саморегулируемая организация не имеет возможности контролировать работы, выполняемые ее членом, следовательно это исключает ответственность саморегулируемой организации в отношении результата деятельности ее члена наравне с ним самим (солидарно). В связи с этим, законопроектом вновь устанавливается субсидиарная ответственность саморегулируемой организации, организации, которая провела экспертизу результатов инженерных изысканий или проектной документации, Российской Федерации или субъекта Российской Федерации перед собственником здания, сооружения, концессионером, застройщиком, техническим заказчиком, возместившими в соответствии с гражданским законодательством вред, а также за причинение вреда вследствие разрушения, повреждения многоквартирного дома, части такого дома, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации такого дома.

Следует отметить, что замена солидарной ответственности на субсидиарную на данном этапе формирования законодательства о саморегулировании в строительной сфере является обоснованной и не противоречит принципам российского частного права, изложенным в пункте 1 статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Одновременно законопроектом предусмотрена солидарная ответственность лица, выполнившего работы по организации подготовки проектной документации, наряду с лицом, выполнившим соответствующие работы по подготовке проектной документации, и лица, выполнившего работы по организации строительства, наряду с лицом, выполнившим соответствующие работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства. Указанные лица несут солидарную ответственность перед собственником здания, сооружения, концессионером, застройщиком, техническим заказчиком, возместившими в соответствии с гражданским законодательством вред, а также за причинение вреда вследствие разрушения, повреждения многоквартирного дома, части такого дома, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации такого дома. Введение солидарной ответственности для всех участников строительного процесса полностью соответствует нормам ст.ст. 707, 1080 и 1081 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым лица, совместно причинившие вред, отвечают солидарно в соответствующих долях.

Помимо этого, законопроектом в соответствии со ст.ст. 707 и 1080 Гражданского кодекса Российской Федерации обосновано вводится солидарная ответственность лица, осуществляющего строительный контроль, прямая функция которого информировать заказчика и подрядчика о недостатках работ и предотвращать причинение вреда. При этом застройщик или технический заказчик предъявляют регрессные требования к лицу, выполнившему работы по организации строительства, и лицу, осуществлявшему строительный контроль, а не к лицу, непосредственно выполнившему работу, вследствие недостатков которой причинен вред. Следовательно, законопроектом устраняется противоречие норм действующей редакции статьи 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации требованиям статьи 1096 Гражданского кодекса Российской Федерации: «Вред, причиненный вследствие недостатков работы или услуги, подлежит возмещению лицом, выполнившим работу или оказавшим услугу (исполнителем)». В соответствии со статьей 706 Гражданского кодекса Российской Федерации: «Генеральный подрядчик несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком... заказчик и субподрядчик не вправе предъявлять друг

другу требования, связанные с нарушением договоров, заключенных каждым из них с генеральным подрядчиком». В соответствии с частью 3 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации договор заключается только с лицом, имеющим допуск только к работам по организации строительства. Таким образом, регрессные требования могут предъявляться застройщиком, техническим заказчиком только к лицам, которые ему оказывали услуги: лицу, выполнившему работы по организации строительства и лицу, осуществлявшему строительный контроль.

Кроме того, в законопроекте в целях приведения используемых терминов и определений в соответствие с пунктом 10 статьи 1 Градостроительного кодекса по тексту предлагаемой редакции ст. 60 Градостроительного кодекса проведена замена слов «здания, сооружения» на слова «объекты капитального строительства», а также замена слов «объекты незавершенного строительства» на слова «объекты капитального строительства, в отношении которых осуществляется строительство, реконструкция, капитальный ремонт».

Строением в соответствии с Приказом Минземстроя РФ от 04.08.1998 №37 «Об утверждении Инструкции о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации» является отдельно построенное здание, дом, состоящее из одной или нескольких частей, как одно целое, а также служебные строения. Зданием в соответствии с пунктом 6 статьи 2 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» является результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и (или) подземную части, включающую в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и (или) деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных. Сооружением в соответствии с пунктом 23 статьи 2 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» является результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов. При этом в соответствии с пунктом 10 статьи 1 Градостроительного кодекса и строения, и здания, и сооружения имеют одинаковый статус объектов капитального строительства, и в отношении них распространяется одинаковый правовой режим. Вместе с тем использование статье 60 Градостроительного кодекса формулировки «зданий, сооружений» фактически

исключает ответственность за вред, причиненный вследствие эксплуатации или недостатков работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту строения, что может привести к негативной правоприменительной практике искусственного доказывания заинтересованной в уходе от финансовой ответственности стороной, что объект является строением. В целях обеспечения прав лиц, которым может быть причинен вред, использование в статье 60 Градостроительного кодекса единого понятия «объект капитального строительства» является правомерным.

Исходя из содержания пункта 10 статьи 1 Градостроительного кодекса, объекты незавершенного строительства по своему правовому статусу равнозначны зданиям, строениям и сооружениям, так как указаны вместе с ними через запятую. При этом в соответствии со статьей 130 Гражданского кодекса объекты незавершенного строительства относятся к недвижимым вещам. Вместе с тем в соответствии в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» объекты незавершенного строительства возникают как объекты недвижимости с момента проведения в отношении них технического учета (с 01.01.2013 — кадастрового учета). С момента регистрации на них права собственности такие объекты вводятся в гражданский оборот. Статья 25 Федерального закона от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» предусматривает возможность регистрации права собственности на объект незавершенного строительства при предоставлении необходимого перечня документов, в том числе документов, подтверждающих право собственности или иное вещное право на земельный участок, на котором находится объект незавершенного строительства. Очевидно, что в этом случае заявителем при регистрации права собственности может выступать как застройщик, так и иное лицо, которое выступало инвестором при строительстве указанного объекта, и у которого есть соответствующие права на указанный земельный участок. В связи с тем, что нормы права имеют универсальный характер, то и установленный ими порядок возмещения вреда должен предусматривать все возможные случаи.

Таким образом, под объектом незавершенного строительства нельзя понимать объект, в отношении которого ведется строительство. Объект незавершенного строительства можно определить как объект, строительство которого не завершено (объект незавершенного строительства) и в отношении которого в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации осуществлен государственный технический учет. Вместе с тем параграф 3 главы 37 Гражданского кодекса, регулирующий отношения строительного подряда, в качестве нормативного понятия

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН  
О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации**

**Статья 1**

Внести в Градостроительный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, N 1, ст. 16; 2008, N 30, ст. 3604; 2010, N 31, ст. 4209; 2011, N 13, ст. 1688; N 49, ст. 7015; 2013, N 30, ст.4080) следующие изменения:

1) в статье 55.4:

а) пункт 2 части 1 изложить в следующей редакции:

«2) наличие компенсационного фонда, сформированного в размере не менее чем пятьсот тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации или, если такой организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включая обязанность по возмещению убытков на основании предъявленного к ним обратного требования (регресса) в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса в размере не менее чем сто пятьдесят тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации;»;

б) пункт 2 части 2 изложить в следующей редакции:

«2) наличие компенсационного фонда, сформированного в размере не менее чем один миллион рублей на одного члена некоммерческой организации или, если такой организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включая обязанность по возмещению убытков на основании предъявленного к ним обратного требования (регресса) в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса в размере не менее чем триста тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации;».

2) пункт 3 части 12 статьи 55.5 изложить в следующей редакции:

«3) требования о страховании членами саморегулируемой организации гражданской ответственности за причинение вреда

объекта, строительство которого осуществляется, использует термин «объект строительства». До осуществления в отношении него технического учета такой объект не является объектом недвижимости, а значит, не может являться объектом незавершенного строительства. В связи с этим в контексте осуществления строительства в Градостроительном кодексе и иных нормативных актах следует использовать понятие «объект капитального строительства, в отношении которого осуществляется строительство, реконструкция, капитальный ремонт».

В результате проведенной правовой экспертизы рабочая группа пришла к выводу, что введение законопроектом новых механизмов ответственности лица, выполнившего работы по организации строительства, лица, осуществлявшего строительный контроль, лица, непосредственно выполнившего строительные работы в условиях саморегулирования, а также саморегулируемых организаций, членами которых они являются, обосновано с точки зрения принципов права и на практике обеспечит соблюдение баланса интересов вышеуказанных лиц при осуществлении обязанности возместить причиненный вред.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный совет приходит к следующим выводам:

1. Рассмотренный законопроект — проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» -удовлетворяет требованиям к нормам правового регулирования на данном этапе совершенствования законодательства о градостроительной деятельности.
2. Проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» может быть рекомендован в качестве законодательного предложения НОСТРОЙ в органы государственной власти Российской Федерации.

Председатель Экспертного совета  
НОСТРОЙ по вопросам  
совершенствования законодательства  
в строительной сфере



А.Н. Глушков

Руководитель рабочей группы



Н.А. Дубинина

вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включая обязанность по возмещению убытков на основании предъявленного к ним обратного требования (регресса), в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса».

3) в статье 55.16:

- а) в пунктах 1-5 части 6 слова «, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» заменить словами «за причинение вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включая обязанность по возмещению убытков на основании предъявленного к ним обратного требования (регресса), в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса»;
- б) в пунктах 1-6 части 7 слова «, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» заменить словами «за причинение вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включая обязанность по возмещению убытков на основании предъявленного к ним обратного требования (регресса), в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса».
- 4) в пункте 9.1 части 3 статьи 55.22 слово «солидарной» заменить словом «субсидиарной».

5) статью 60 изложить в следующей редакции:

«Статья 60. Возмещение вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта строительства, требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства.

1. В случае причинения вреда личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства собственник такого объекта капитального строительства (за исключением случая, предусмотренного частью 2 настоящей статьи), если не докажет, что указанные разрушение, повреждение, нарушение возникли вследствие умысла потерпевшего, действий третьих лиц (за

исключением лиц, указанных в части 5 настоящей статьи) или чрезвычайного и непредотвратимого при данных условиях обстоятельства (непреодолимой силы), возмещает вред в соответствии с гражданским законодательством и выплачивает компенсацию сверх возмещения вреда:

- 1) родственникам потерпевшего (родителям, детям, усыновителям, усыновленным), супругу в случае смерти потерпевшего — в сумме три миллиона рублей;
- 2) потерпевшему в случае причинения тяжкого вреда его здоровью — в сумме два миллиона рублей;
- 3) потерпевшему в случае причинения средней тяжести вреда его здоровью — в сумме один миллион рублей.

2. В случае причинения вреда вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства в период действия концессионного соглашения, предметом которого являются строительство или реконструкция и эксплуатация (использование) такого объекта капитального строительства, возмещение вреда и выплата компенсации сверх возмещения вреда, предусмотренной частью 1 настоящей статьи, осуществляются концессионером, если иное не предусмотрено концессионным соглашением или если он не докажет, что указанные разрушение, повреждение, нарушение возникли вследствие умысла потерпевшего, действий третьих лиц (за исключением лиц, указанных в части 5 настоящей статьи) или непреодолимой силы.

3. В случае причинения вреда вследствие разрушения, повреждения объекта строительства, нарушения требований безопасности при строительстве такого объекта возмещение вреда и выплата компенсации сверх возмещения вреда, предусмотренной частью 1 настоящей статьи, осуществляются застройщиком или техническим заказчиком, если соответствующим договором предусмотрена обязанность технического заказчика возместить причиненный вред либо если застройщик или технический заказчик не докажет, что указанные разрушение, повреждение, нарушение возникли вследствие умысла потерпевшего, действий третьих лиц (за исключением лиц, указанных в части 5 настоящей статьи) или непреодолимой силы.

4. В случае, если гражданская ответственность лиц, указанных в частях 1-3 настоящей статьи, за причинение вреда в результате разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, нарушения требований безопасности при строительстве объекта строительства, требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта

объекта капитального строительства либо его части, объекта строительства, и выплатили компенсацию сверх возмещения вреда в соответствии с частями 1-3 настоящей статьи, солидарно несут:

- 1) саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в случае, если лицо, выполнившее работы по инженерным изысканиям, по организации подготовки проектной документации, по организации строительства, по реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства и (или) осуществлявшие строительный контроль за работами по договору с застройщиком или техническим заказчиком, вследствие недостатков которых причинен вред, на момент их выполнения имело свидетельство о допуске к таким работам, выданное соответствующей саморегулируемой организацией (Национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида в случае исключения сведений о соответствующей саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в пределах средств компенсационного фонда этой саморегулируемой организации, зачисленных на счет такого Национального объединения);
- 2) организация, которая провела государственную экспертизу результатов инженерных изысканий или негосударственную экспертизу результатов инженерных изысканий, если вред причинен в результате несоответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов и имеется положительное заключение государственной экспертизы результатов инженерных изысканий или положительное заключение негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий;
- 3) организация, которая провела государственную экспертизу проектной документации или негосударственную экспертизу проектной документации, если вред причинен в результате несоответствия проектной документации требованиям технических регламентов и (или) результатам инженерных изысканий и имеется положительное заключение государственной экспертизы проектной документации или положительное заключение негосударственной экспертизы проектной документации;
- 4) организации, которая выдала заключение, подтверждающее, что модификация проектной документации линейного объекта, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации, не снижает конструктивные и другие характеристики

капитального строительства застрахована в соответствии с законодательством Российской Федерации, указанные лица возмещают вред и выплачивают компенсацию сверх возмещения вреда в части, не покрытой страховыми возмещениями, и в случае, если это предусмотрено федеральным законом или документами профессионального объединения страховщиков.

5. Собственник объекта капитального строительства, концессионер, застройщик, технический заказчик, которые возместили в соответствии с гражданским законодательством вред, причиненный вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, объекта строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта строительства, и выплатили компенсацию сверх возмещения вреда в соответствии с частями 1-3 настоящей статьи, имеют право обратного требования (регресса) в размере возмещения вреда и выплаты компенсации сверх возмещения вреда к:

- 1) лицу, выполнившему соответствующие работы по инженерным изысканиям, вследствие недостатков которых причинен вред;
- 2) лицу, выполнившему работы по организации подготовки проектной документации, если вред причинен вследствие недостатков работ по подготовке проектной документации;
- 3) лицу, выполнившему работы по организации строительства и лицу, осуществлявшему строительный контроль за соответствующими работами, если вред причинен вследствие недостатков работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту. В этом случае лицо, выполнившее работы по организации строительства, и лицо, осуществлявшее строительный контроль за соответствующими работами по договору с застройщиком или техническим заказчиком, несут солидарную ответственность.

Солидарную ответственность с лицом, выполнившим работы по организации подготовки проектной документации, несут лица, выполнившие соответствующие работы по подготовке проектной документации, если вред причинен вследствие недостатков таких работ, а с лицом, выполнившим работы по организации строительства, несут лица, выполнившие соответствующие работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, если вред причинен вследствие недостатков таких работ.

6. Субсидиарную ответственность перед собственником объекта капитального строительства, концессионером, застройщиком, техническим заказчиком, которые возместили в соответствии с гражданским законодательством вред, причиненный вследствие разрушения, повреждения



надежности и безопасности линейного объекта, не изменяет его качественные и функциональные характеристики и не приводит к увеличению сметы на строительство, реконструкцию линейного объекта, если вред причинен в результате несоответствия модифицированной проектной документации линейного объекта требованиям технических регламентов и (или) результатам инженерных изысканий и имеется заключение, подтверждающее, что модификация проектной документации линейного объекта, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации, не снижает конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности линейного объекта, не изменяет его качественные и функциональные характеристики и не приводит к увеличению сметы на строительство, реконструкцию линейного объекта;

5) Российская Федерация или субъект Российской Федерации, если вред причинен в результате несоответствия построенного, реконструированного объекта капитального строительства и (или) работ, выполненных в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, требованиям технических регламентов и (или) проектной документации и имеется положительное заключение органа государственного строительного надзора.

7. Лица, указанные в пунктах 1-5 части 6 настоящей статьи, несут солидарную ответственность перед собственником объекта капитального строительства, концессионером, застройщиком, техническим заказчиком, которые возместили в соответствии с гражданским законодательством вред, причиненный вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, объекта строительства, и выплатили компенсацию в соответствии с частями 1-3 настоящей статьи, при наличии следующих условий:

- 1) для возмещения выплаченного собственником объекта капитального строительства, концессионером, застройщиком, техническим заказчиком вреда и выплаты компенсации недостаточно средств, полученных по договору страхования гражданской ответственности, либо гражданская ответственность лица не была застрахована;
- 2) лицо, выполнившее работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отказалось удовлетворить требование собственника объекта капитального строительства, концессионера, застройщика, технического заказчика о возмещении выплаченного ими вреда и компенсации либо указанные лица не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование о возмещении выплаченного вреда и выплате компенсации.

8. При недостаточности имущества государственного казенного учреждения, которое провело государственную экспертизу проектной документации и (или) государственную экспертизу результатов инженерных изысканий, солидарную ответственность за вред, причиненный вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, объекта строительства, несет Российская Федерация или субъект Российской Федерации.

9. Собственник объекта капитального строительства, концессионер, которые возместили в соответствии с гражданским законодательством вред, причиненный вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства, и выплатили компенсацию в соответствии с частями 1 и 2 настоящей статьи, имеют право обратного требования (регресса) к лицу, выполнившему в период эксплуатации объекта капитального строительства на основании договора, заключенного с указанными собственником, концессионером, соответствующие работы по содержанию и (или) обслуживанию объекта капитального строительства, вследствие недостатков которых причинен вред, в размере возмещения вреда и выплаты компенсации.

10. Если число собственников объекта капитального строительства составляет два и более, они несут солидарную ответственность за причинение вреда вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства. При этом, если вред причинен в результате нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства одним из собственников, другие собственники, которые возместили в соответствии с гражданским законодательством вред, причиненный вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального строительства, а также выплатили компенсацию в соответствии с частью 1 настоящей статьи, имеют право обратного требования (регресса) к указанному собственнику.

11. Собственник объекта капитального строительства, концессионер, застройщик, технический заказчик, которые являются потерпевшими вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства либо его части, объекта строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта строительства нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации объекта капитального

строительства, обращаются за возмещением вреда и предусмотренной частью 1 настоящей статьи компенсацией сверх возмещения вреда в порядке, установленном частями 5-9 настоящей статьи. Лица, указанные в частях 5-9 настоящей статьи возмещают вред и предусмотренную частью 1 настоящей статьи компенсацию сверх возмещения вреда, если не докажут, что указанные разрушение, повреждение, нарушение возникли вследствие умысла потерпевшего, действий третьих лиц (за исключением лиц, указанных в части 5 настоящей статьи) или чрезвычайного и непредотвратимого при данных условиях обстоятельства (непреодолимой силы).

12. Положения частей 1-2, 4-11 настоящей статьи не распространяются на случаи причинения вреда вследствие разрушения, повреждения многоквартирного дома, части такого дома, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации такого дома, за исключением установленного указанными частями порядка возмещения вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта строительства, нарушения требований безопасности при строительстве такого объекта, и выплаты компенсации сверх возмещения вреда.

13. Возмещение вреда, причиненного вследствие разрушения или повреждения многоквартирного дома, его части, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации многоквартирного дома, осуществляется в соответствии с гражданским законодательством. В случае, если указанный вред причинен вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, солидарную ответственность за возмещение вреда несут:

- 1) лицо, выполнившее соответствующие работы по инженерным изысканиям, вследствие недостатков которых причинен вред;
- 2) лицо, выполнившее работы по организации подготовки проектной документации, если вред причинен вследствие недостатков работ по подготовке проектной документации;
- 3) лицо, выполнившее работы по организации строительства и лицом, осуществлявшим строительный контроль за соответствующими работами по договору с застройщиком или техническим заказчиком, если вред причинен вследствие недостатков работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту. В этом случае лицо, выполнившее работы по организации строительства, и лицо, осуществлявшее строительный контроль за соответствующими работами по договору с застройщиком или техническим заказчиком, несут солидарную ответственность;

- 4) саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в случае, если лицо, выполнившее работы по инженерным изысканиям, по организации подготовки проектной документации, по подготовке проектной документации, по организации строительства, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства и (или) осуществлявшие строительный контроль за работами, вследствие недостатков которых причинен вред, на момент их выполнения имело свидетельство о допуске к таким работам, выданное соответствующей саморегулируемой организацией (Национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида в случае исключения сведений о соответствующей саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в пределах средств компенсационного фонда этой саморегулируемой организации, зачисленных на счет такого Национального объединения);
- 5) организация, которая провела государственную экспертизу результатов инженерных изысканий или негосударственную экспертизу результатов инженерных изысканий, если вред причинен в результате несоответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов и имеется положительное заключение государственной экспертизы результатов инженерных изысканий или положительное заключение негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий;
- 6) организация, которая провела государственную экспертизу проектной документации или негосударственную экспертизу проектной документации, если вред причинен в результате несоответствия проектной документации требованиям технических регламентов и (или) результатам инженерных изысканий и имеется положительное заключение государственной экспертизы проектной документации или положительное заключение негосударственной экспертизы проектной документации;
- 7) Российская Федерация или субъект Российской Федерации, если вред причинен в результате несоответствия построенного, реконструированного объекта капитального строительства и (или) работ, выполненных в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, требованиям технических регламентов и (или) проектной документации и имеется положительное заключение органа государственного строительного надзора.

**Статья 2**

*Настоящий Федеральный закон  
вступает в силу со дня его официального опубликования.  
Президент Российской Федерации В.Путин*

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА  
к проекту Федерального закона «О внесении изменений  
в Градостроительный кодекс Российской Федерации»**

С 1 июля 2013 года установлена солидарная ответственность за вред, причиненный в процессе строительства, саморегулируемой организации и лица, выполнившего работы, вследствие недостатков которых нанесен такой вред. При этом отсутствует четкое регулирование возложения ответственности на лицо, выполнившее работы по организации строительства, и лицо, осуществлявшее строительный контроль, которые выполняют в строительном процессе ряд функций, обеспечивающих качество строительных работ и безопасность строительства.

Основная идея законопроекта — урегулирование спорных вопросов ответственности лица, выполнившего работы по организации строительства; лица, осуществлявшего строительный контроль; лица, непосредственно выполнившего строительные работы в условиях саморегулирования, а также саморегулируемых организаций, членами которых они являются. Кроме этого путем принятия законопроекта предлагается решить ряд проблемных вопросов возложения имущественной ответственности в рамках системы саморегулирования в сфере строительства.

1. Частью 6 и 11 статьи 60 Градостроительного кодекса РФ в редакции Федерального закона от 28 ноября 2011 г. №337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — статья 60 в редакции Федерального закона №337-ФЗ) установлена солидарная ответственность за вред, причиненный в процессе строительства, саморегулируемой организации и лица, выполнившего работы, вследствие недостатков которых нанесен такой вред. Вместе с тем российское частное право устанавливает принцип возмещения вреда в полном объеме лицом, причинившим вред. Случаи исключения от этого принципа, содержащегося в пункте 1 статьи 1064 Гражданского кодекса РФ, могут быть установлены законами, однако такие исключения должны иметь веские основания. Между тем, в отличие от реально виновных лиц — лица, допустившего соответствующие недостатки при выполнении работ, а также

14. Солидарную ответственность с лицом, выполнившим работы по организации подготовки проектной документации, несут лица, выполнившие соответствующие работы по подготовке проектной документации, если вред причинен вследствие недостатка таких работ, а с лицом, выполнившим работы по организации строительства, несут лица, выполнившие соответствующие работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, если вред причинен вследствие недостатков таких работ.

15. В случае ликвидации юридического лица, являвшегося членом саморегулируемой организации или лицом, прекратившим членство в саморегулируемой организации, а также смерти индивидуального предпринимателя, являвшегося членом саморегулируемой организации или лицом, прекратившим членство в саморегулируемой организации, на саморегулируемую организацию в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации возлагается исполнение обязательств такого лица, возникших в результате причинения вреда вследствие недостатков работ, произведенных им в соответствии с выданным такой саморегулируемой организацией свидетельством о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

16. В случае, если гражданская ответственность лиц, указанных в частях 5, 13 настоящей статьи, застрахована в соответствии с законодательством Российской Федерации, указанные лица возмещают вред и выплачивают компенсацию сверх возмещения вреда в части, не покрытой страховыми возмещениями и в случае, если это предусмотрено федеральным законом или документами профессионального объединения страховщиков, компенсационными выплатами профессионального объединения страховщиков.

лиц, не обеспечивших надлежащий контроль результата этих работ, саморегулируемая организация в рамках действующего законодательства не имеет реальной возможности контролировать работы, выполняемые ее членом. В существующей системе законодательных норм саморегулируемая организация выполняет функции, которые не предполагают ответственность в отношении результата деятельности ее члена наравне с ним самим. В связи с этим предлагаемая законопроектом замена солидарной ответственности лиц, указанных в пунктах 1-4 части 6 статьи 60 Градостроительного кодекса РФ, на субсидиарную ответственность является обоснованной с точки зрения принципов права и соответствует системе норм законодательства о саморегулировании в сфере строительства на данном этапе его формирования.

Предлагаемая редакция ст. 60 ГрК РФ вводит солидарную ответственность всех участников строительного процесса и полностью соответствует нормам ст.ст. 707, 1080 и 1081 ГК РФ, согласно которым лица, совместно причинившие вред, отвечают солидарно в соответствующих долях. Кроме лиц, непосредственно выполнивших работы, вследствие недостатков которых причинен вред, ответственность обязаны нести лица, осуществляющие работы по организации подготовки проектной документации, организации строительства, а также лица, осуществляющие строительный контроль. При этом застройщик или технический заказчик предъявляют регрессные требования к лицу, выполнившему работы по организации строительства, и лицу, осуществлявшему строительный контроль, а не к лицу, непосредственно выполнившему работу, вследствие недостатков которой причинен вред.

Это позволит устранить противоречие норм ГрК РФ требованиям статьи 1096 ГК РФ «Вред, причиненный вследствие недостатков работы или услуги, подлежит возмещению лицом, выполнившим работу или оказавшим услугу (исполнителем)». В соответствии со ст. 706 ГК РФ: «Генеральный подрядчик несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком... заказчик и субподрядчик не вправе предъявлять друг другу требования, связанные с нарушением договоров, заключенных каждым из них с генеральным подрядчиком». В соответствии с ч. 3 ст. 52 ГрК РФ договор заключается только с лицом, имеющим допуск только к работам по организации строительства. Таким образом, регрессные требования могут предъявляться застройщиком, техническим заказчиком только к лицам, которые ему оказывали услуги: лицу, выполнившему работы по организации строительства и (или) по организации подготовки проектной документации и лицу, осуществлявшему строительный контроль.

Для обеспечения качества работ в строительстве действующим законодательством предусмотрен многоступенчатый контроль. В этой контрольной системе участвует, в том числе, лицо, имеющее допуск именно к работам по осуществлению строительного контроля. Поэтому совместно с лицом, выполнившим работы по организации строительства, в соответствии со ст.ст. 707 и 1080 ГК РФ должно отвечать за причинение вреда лицо, осуществляющее строительный контроль, прямая функция которого информировать заказчика и подрядчика о недостатках работ и предотвращать причинение вреда. В противном случае допуск ему можно выдавать без внесения взноса в компенсационный фонд, так как при действующей редакции закона имущественная ответственность лица, осуществляющего строительный контроль, на практике никогда не наступит или будет связана с длительными судебными спорами. СРО, членом которой оно является, никогда не будет осуществлять выплаты из средств компенсационного фонда в силу закона.

Таким образом, лицо, выполнившее работы по организации строительства, выплатившее застройщику или техническому заказчику компенсацию вреда потерпевшему, будет иметь право требования доли выплаченного возмещения к лицу, непосредственно выполнившему работы, пропорционально степени его вины, а не в полном объеме, как установлено редакцией статьи 60 ГрК РФ, которая вступила в действие с 01.07.2013. При этом все саморегулируемые организации, членами которых являются: лицо, выполняющее работы по организации строительства, лицо, непосредственно выполняющее строительные работы и лицо, осуществляющее строительный контроль, будут нести субсидиарную ответственность, соответствующую степени вины ее члена в причинении вреда.

2. Кроме этого, по тексту статьи 60 ГрК РФ предлагается заменить слова «здания, сооружения» словами «объекты капитального строительства».

Строение — это отдельно построенное здание, дом, состоящее из одной или нескольких частей, как одно целое, а также служебные строения (Приказ Минземстроя РФ от 04.08.1998 №37 «Об утверждении Инструкции о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации»).

Здание — результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и (или) подземную части, включающую в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и (или) деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных (п. 6 ст. 2 Федерального закона от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»).

Сооружение — результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов (п. 23 ст. 2 Федерального закона от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»).

До сих пор у правоприменителей не возникало проблем, связанных с отнесением того или иного объекта недвижимости к «зданиям» или «сооружениям», поскольку в соответствии со статьей 1 ГрК РФ и строения, и здания, и сооружения имеют одинаковый статус — объект капитального строительства, и в отношении них распространяется одинаковый правовой режим, если те или иные исключения не предусмотрены иными законами. Статья 60 в редакции Федерального закона №337-ФЗ вводит исключение, в соответствии с которым за вред, причиненный вследствие разрушения или повреждения строения, фактически никто не будет нести ответственность. Т.е. создается коррупционная составляющая, когда концессионерам, собственникам, застройщикам, подрядчикам и иным участникам строительного процесса выгодно будет в суде и в отношениях с государственными органами доказывать, что объект является строением и, таким образом, уходить от ответственности. Следует при этом отметить, что наличие различий в правовом статусе зданий и строений является дискуссионным вопросом. Однако наличие в ГрК РФ отдельного термина может позволить на практике исходить из того, что такие различия существуют и на основании этого вывода не применять порядок возмещения вреда, установленный в статье 60 ГрК РФ в отношении объектов, которые будут признаны судом строениями. В условиях, когда отсутствует нормативная однозначность терминов, наиболее приемлемым вариантом представляется использование понятия, не вызывающего споров, — «объект капитального строительства».

3. Также в части 3 статьи 60 ГрК РФ предлагается заменить слова «объекты незавершенного строительства» словами «объекты строительства».

Такое изменение предлагается в связи с тем, что исходя из буквального толкования статьи 1 ГрК РФ, объекты незавершенного строительства по своему правовому статусу равнозначны зданиям, строениям и сооружениям, так как указаны вместе с ними через запятую. Т.е. объекты незавершенного строительства являются разновидностью объектов капитального строительства. Причем, в соответствии со статьей 130 Гражданского кодекса РФ объекты незавершенного строительства относятся к недвижимым вещам. Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 №221-ФЗ

«О государственном кадастре недвижимости» объекты незавершенного строительства возникают как объекты недвижимости с момента проведения в отношении них технического учета (с 01.01.2013 — кадастрового учета).

С момента регистрации на них права собственности такие объекты вводятся в гражданский оборот. Ст. 25 Федерального закона от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» предусматривает возможность регистрации права собственности на объект незавершенного строительства при предоставлении необходимого перечня документов, в том числе документов, подтверждающих право собственности или иное вещное право на земельный участок, на котором находится объект незавершенного строительства. Очевидно, что в этом случае заявителем при регистрации права собственности может выступать как застройщик, так и иное лицо, которое выступало инвестором при строительстве указанного объекта и у которого есть соответствующие права на указанный земельный участок. В связи с тем, что нормы права имеют универсальный характер, то установленный ими порядок возмещения вреда должен предусматривать и такие случаи.

Указанные выше доводы подтверждаются разъяснениями федеральных органов исполнительной власти (письмо Министерства экономического развития и торговли РФ от 18.01.2008 №Д04-97; письмо Министерства экономического развития РФ от 15.07.2010 №Д23-2669) (прилагаются).

Кроме этого, существующая судебная практика также подтверждает указанное мнение. Примером является Постановление ФАС Центрального округа от 04.03.2010 N Ф10-5756/09(3) по делу N А14-5844/2009/25/196.

Таким образом, исходя из вышесказанного под объектом незавершенного строительства нельзя понимать объект, в отношении которого ведется строительство. Объект незавершенного строительства можно определить как объект, строительство которого не завершено и в отношении которого в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации осуществлен государственный технический учет. При этом до передачи его заказчику риск гибели такого объекта несет подрядчик (лицо, организующее строительство).

Вместе с тем параграф 3 Главы 37 Гражданского кодекса РФ (например, ст. 741, 742 и т.д.), регулирующий отношения строительного подряда, устанавливает нормативное понятие объекта, строительство которого осуществляется, — «объект строительства». До осуществления в отношении него технического учета такой объект не является объектом недвижимости, а значит, не может являться объектом незавершенного строительства. В связи с этим в контексте осуществления строительства в ГрК РФ и иных нормативных актов следует использовать понятие «объект строительства».

организациям выгодно принимать в члены «фирмы-однодневки». Такие фирмы после определенных действий на рынке (например, строительство дома) ликвидируются и уходят от ответственности, что, при отсутствии прямой нормы закона, позволяет уходить от ответственности и саморегулируемой организации.

Таким образом, указанные выше предложения направлены не просто на усовершенствование порядка ответственности в строительстве, а на устранение пробелов в правовом регулировании. Наличие указанных пробелов неизбежно вызовет в будущем возникновение проблем при установлении практики возмещения вреда и запросов на их устранение.

Принятие законопроекта будет способствовать созданию условий стимулирования качества оказываемых услуг и выполняемых работ в строительстве, при которых все участники строительного процесса несут имущественную ответственность за причиненный вред, снижению риска причинения вреда и достижению основной цели введения саморегулирования в отрасли — обеспечение безопасности строительства.

При этом следует учитывать, что после присвоения объекту статуса объекта незавершенного строительства, его строительство может продолжаться. В этом случае в отношении такого объекта распространяется двойной правовой режим: он является объектом незавершенного строительства в той части, в отношении которой проведен технический учет; и объектом строительства в остальной (строящейся) части.

Сделанный вывод является еще одним основанием того, чтобы в тексте статьи 60 ГрК РФ использовать понятие «объект капитального строительства» вместо слов «здание, сооружение». Объект капитального строительства, в то числе объект незавершенного строительства, может находиться в собственности. В случае его разрушения или подтверждения также может быть причинен вред, причем застройщика на этой стадии уже нет как субъекта, имеющего отношение к объекту незавершенного строительства, т.к. в отношении такого объекта не осуществляются работы по строительству. При этом статья 60 ГрК РФ устанавливает ответственность собственника, концессионера не только в случае нарушения правил эксплуатации (что не может относиться к объектам незавершенного строительства, поскольку они не могут эксплуатироваться), но и в любом случае причинения вреда вследствие разрушения или повреждения.

4. При введении субсидиарной ответственности необходимо закрепить в законе порядок передачи обязательств, возникающих в результате причинения вреда, от основного должника — члена саморегулируемой организации к такой саморегулируемой организации, которая несет субсидиарную (дополнительную) ответственность.

Субсидиарная ответственность регулируется статьей 399 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которой до предъявления требования к лицу, которое несет субсидиарную ответственность, кредитор должен предъявить требование к основному должнику.

Статья 419 Гражданского кодекса РФ гласит, что «Обязательство прекращается ликвидацией юридического лица (должника или кредитора), кроме случаев, когда законом или иными правовыми актами исполнение обязательства ликвидированного юридического лица возлагается на другое лицо (по требованиям о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, и др.)». Статья 418 Гражданского кодекса РФ устанавливает, соответственно, прекращение обязательств в связи со смертью гражданина (в т.ч. индивидуального предпринимателя).

Таким образом, закрепление в законе перехода к саморегулируемой организации обязательств ее бывших членов (ликвидированных юридических лиц или умерших индивидуальных предпринимателей) позволит исключить условия, когда недобросовестным саморегулируемым



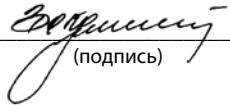
**НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ  
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Согласовано**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (протокол №12 от 31.10.2013 г.)

**Утверждено**

Вице-президент НОСТРОЙ  
В.С. Опекунов

  
(подпись)

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам правовой экспертизы проектов федеральных законов «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (в части установления требований к использованию строительных материалов и изделий вторичного применения)**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее — Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проектов федеральных законов «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (в части установления требований к использованию строительных материалов и изделий вторичного применения) (далее — законопроекты), разработанных Некоммерческой организацией «Фонд развития трубной промышленности».

Правовая экспертиза законопроектов проводилась в период с 8 сентября по 18 октября 2013 года в соответствии с Положением об Экспертном Совете и на основании решения Экспертного Совета (протокол заседания Экспертного Совета №10 от 6 сентября 2013 года) рабочей группой в составе:

- Бандорин Леонид Евгеньевич — директор Департамента нормативного обеспечения и развития саморегулирования НОСТРОЙ, руководитель рабочей группы;
- Блинов Вячеслав Петрович — руководитель экспертно-аналитической службы Комитета РСПП;
- Звягинцев Максим Геннадьевич — директор Департамента правового обеспечения НП СРО «МОЛО» (Москва);
- Пугачев Сергей Васильевич — директор Департамента технического регулирования НОСТРОЙ;
- Тефиков Константин Эдемович — юрист СРО НП «Строителей Воронежской области» (Воронеж);
- Тимошенко Артём Юрьевич — директор по правовым вопросам НП СРО «Содружество Строителей» (Самара);
- Ургант Олег Владимирович — заместитель директора некоммерческой организации «Фонд развития трубной промышленности»;
- Флейдер Евгений Борисович — начальник юридического отдела НП СРО «Содействие развитию стройкомплекса Дальнего Востока» (Хабаровск);
- с привлечением на основании п. 4.4.2 Положения об Экспертном Совете заместителя директора НП СРО «Объединение строителей Астраханской области» Барминой Татьяны Николаевны.

При подготовке настоящего заключения Экспертный Совет проанализировал тексты законопроектов, а также пояснения, данные представителями разработчика во время презентации в рамках заседания Экспертного Совета, дополнительные материалы и уточненные впоследствии формулировки норм права в текстах указанных законов, представленные на заседании рабочей группы 18 октября 2013 года.

Законопроекты разработаны в качестве инициативы по поддержке предложения Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева, высказанного им на совещании 16 июля в Челябинске по развитию металлургии, касавшемся необходимости принятия ряда законодательных мер, направленных на стимулирование внутреннего спроса на металл и обеспечение защиты жизни и здоровья граждан посредством введения запрета на использование восстановленных и других бывших в употреблении видов металлопродукции при строительстве зданий и сооружений.

Особую актуальность обозначенная проблема получила в сфере трубной промышленности. По оценкам Минпромторга России, емкость теневого рынка восстановленных/отреставрированных труб в 2011 году составила 700 тыс. тонн (около 30% от объема трубного рынка для нужд ЖКХ и строительства).

Вместе с тем концепция изменений, реализованная в законопроектах, имеет более широкие пределы, которые выходят за рамки вышеуказанного предложения Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева. Законопроектами предлагается внести изменения, касающиеся не только введения запрета на повторное применение при строительстве восстановленных/отреставрированных труб, но и установления ограничения в использовании всех строительных материалов и изделий вторичного применения.

Несмотря на это обстоятельство, Экспертный Совет полагает обоснованным применение авторами законопроекта более широкого подхода к реализации поручения Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева, т.к. указанная инициатива направлена на достижение цели обеспечения безопасности при выполнении работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства. Таким образом, предложенный подход оправдан главными задачами технического регулирования в этой сфере — обеспечение защиты и охраны жизни и здоровья граждан, животных и растений, а также имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества.

В то же время введение необоснованных ограничений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в градостроительной сфере не соответствует проводимой государством политике по исключению из законодательства административных барьеров, вызванных излишним нормированием или принятием необдуманных и нецелесообразных решений.

В частности, введение административного барьера, мешающего свободному обращению и использованию при выполнении строительных работ материалов вторичного использования, может создать «нерешаемую» проблему нерационального и неэффективного применения бывших в употреблении строительных материалов посредством их утилизации. Так, в случае с металлопродукцией используется переплавка, в отношении же других строительных материалов и изделий (например, из кирпича, железобетона или асфальтобетона) подобные способы утилизации не применяются. В связи с этим указанные материалы и изделия широко используются в строительстве. Например, разработаны и применяются комбинированные методы регенерации и повторного использования материалов при ликвидации колеей.

До настоящего времени действуют:

- ведомственные строительные нормы ВСН 39-83(Р) «Инструкция по повторному использованию изделий, оборудования и материалов в жилищно-коммунальном хозяйстве»;

- ОДМ 218.2.022-2012. Методические рекомендации на повторное использование асфальтобетона при строительстве (реконструкции) автомобильных дорог;
- инструкция по применению старогодных материалов верхнего строения пути, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 10 февраля 2012 г. №272р;
- и другие.

Таким образом, реализация законодательных инициатив и предложений в этой сфере должна в первую очередь основываться на необходимости обеспечения баланса между публичными интересами и экономическими свободами.

Учитывая вышеназванное обстоятельство, а также по результатам деятельности рабочей группы с привлечением авторов законопроектов, Экспертный Совет считает необходимым поддержать предложенную инициативу и сформулировать следующие законопроектные предложения по этому вопросу:

- 1) Часть 12 статьи 48 Градостроительного кодекса РФ дополнить пунктом 10.2 следующего содержания: «обоснование вторичного использования строительных материалов при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, за исключением временных построек, а также объектов капитального строительства, в отношении проектной документации которых экспертиза не проводится».
- 2) Часть 13 статьи 48 Градостроительного кодекса РФ дополнить вторым абзацем следующего содержания: «В конструктивных решениях проектной документации применительно к различным видам объектов капитального строительства, в том числе к линейным объектам, допускается вторичное использование строительных материалов в случаях, установленных законодательством о техническом регулировании».
- 3) Часть 4 статьи 53 Градостроительного кодекса РФ изложить в следующей редакции: «4. В процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства лицом, осуществляющим строительство (лицом, осуществляющим строительство, и застройщиком или техническим заказчиком в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора), должен проводиться контроль за выполнением работ, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за



выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также за безопасностью строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, если устранение выявленных в процессе проведения строительного контроля недостатков невозможно без разборки или повреждения других строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, за соответствием указанных работ, конструкций и участков сетей требованиям технических регламентов и проектной документации. До проведения контроля за безопасностью строительных конструкций должен проводиться контроль за выполнением всех работ, в том числе связанных с вторичным использованием строительных материалов, которые оказывают влияние на безопасность таких конструкций и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также в случаях, предусмотренных проектной документацией, требованиями технических регламентов, должны проводиться испытания таких конструкций. По результатам проведения контроля за выполнением указанных работ, безопасностью указанных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения, составляются акты освидетельствования указанных работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения».

- 4) Часть 6 статьи 55 Градостроительного кодекса РФ дополнить пунктом 4.1 следующего содержания: «4.1) использование строительных материалов не соответствующих проектной документации, в том числе вторично использованных строительных материалов».
- 5) Часть 3 статьи 34 №384-ФЗ «Технический регламент зданий и сооружений» изложить в следующей редакции: «3. Лицо, осуществляющее строительство здания или сооружения, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности должно осуществлять контроль за соответствием применяемых строительных материалов и изделий, в том числе строительных материалов, производимых на территории, на которой осуществляется строительство и вторично используемых строительных материалов, требованиям проектной документации в течение всего процесса строительства».
- б) Статью 34 №384-ФЗ «Технический регламент зданий и сооружений» дополнить частью 4 следующего содержания: «Вторичное использование элементов металлических конструкций (профилей, балок, труб, листов, полос, свай, шпунтов и др.) допускается в несущих

конструкциях и фундаментах зданий и сооружений при условии обязательного подтверждения соответствия остаточных свойств и характеристик указанных элементов требованиям настоящего технического регламента, проектной и рабочей документации, а также внесения изменений, связанных с применением таких элементов в проектную документацию на строительство здания или сооружения».

На основании изложенного и руководствуясь Положением об Экспертном Совете, Экспертный Совет приходит к следующим основным выводам:

1. Проанализированные в ходе правовой экспертизы законопроекты удовлетворяют критерию обоснованности введения нового правового регулирования в части установления ограничений на использование строительных материалов и изделий вторичного использования при выполнении работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства.

2. В предложенной Экспертным Советом редакции законопроекты могут быть рекомендованы в качестве законодательного предложения НОСТРОЙ для уполномоченных органов государственной власти Российской Федерации.

Председатель Экспертного совета  
НОСТРОЙ по вопросам  
совершенствования законодательства  
в строительной сфере



А.Н. Глушков

Руководитель рабочей группы



Л.Е. Бандорин



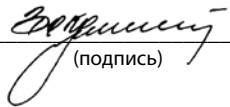
НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ  
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

**Согласовано**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (протокол №13 от 12.12.2013 г.)

**Утверждено**

Вице-президент НОСТРОЙ  
В.С. Опекунов

  
(подпись)

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона №304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд»**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее — Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта федерального закона №304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» (далее — законопроект), принятого Государственной Думой в первом чтении, и направленного на устранение недостатков, неясностей и неточностей правового регулирования порядка изъятия земельных участков и иных объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд, а также порядка изъятия земельных участков, используемых ненадлежащим образом. При этом под ненадлежаще используемыми понимаются земельные участки, которые используются способами, причиняющими вред окружающей среде и почве, земельные участки, предназначенные для строительства и ведения сельского хозяйства и не используемые для соответствующих целей.

Правовая экспертиза проводилась в период с 6 июня по 10 декабря 2013 года на основании Положения об Экспертном Совете и в соответствии с Протоколом заседания Экспертного Совета №10 от 06.09.2013 экспертной группой в составе:

- Глушкова А.Н. — председателя Совета НП СРО «САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ КОРПОРАЦИЯ СТРОИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ» (руководитель);
- Кузьма И.Е. — исполнительного директора НП «Орловское региональное объединение строителей»;
- Курикалова Ю.Л. — заместителя директора по правовым вопросам СРО НП «Инженерные системы — монтаж»;
- Мацелевича С.В. — генерального директора НП «СРО «Первая гильдия строителей»;
- Терешина Н.В. — юриста СРО НП «Объединение строителей Тульской области»;
- ТEFIKOBA К.Э. — юриста СРО НП «Строителей Воронежской области»;
- Федорченко М.В. — генерального директора Некоммерческого партнерства «Строительное региональное партнерство».

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текущую редакцию законодательных актов, в которые предложено внести изменения законопроектом, текст законопроекта и пояснительную записку к нему.

По мнению разработчиков, предлагаемый законопроект восполняет пробелы и устанавливает более простой и четкий порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, одновременно повышая уровень и качество гарантий лицам, чьи права подлежат прекращению в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

Проект предусматривает многочисленные поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК), Земельный кодекс Российской Федерации (далее — ЗК), Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Проект предполагает изменение четырех статей ГК, посвященных изъятию недвижимого имущества, и полную отмену еще одной (статья 283). Таким образом, предлагается полностью изменить предусмотренное действующим гражданским законодательством регулирование отношений по изъятию недвижимого имущества. Взамен авторы законопроекта предлагают установить в законодательстве следующую схему изъятия недвижимости и прекращения прав на нее. Новый способ изъятия предполагает

введение неизвестного действующему праву ключевого субъекта, ходатайствующего об изъятии участка. Проект определяет его как «организация/юридическое лицо, осуществляющая действия, необходимые для изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд». При этом указанное лицо наделяется широчайшими полномочиями, в том числе:

- 1) инициирует процесс изъятия недвижимости;
- 2) обращается от имени правообладателя без доверенности с заявлением о проведении кадастрового учета земельных участков, подлежащих изъятию или с заявлением об уточнении границ земельных участков, подлежащих изъятию;
- 3) готовит и заключает соглашение о выкупе земельных участков или соглашения о возмещении убытков в связи с изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд либо соглашение о перераспределении земельных участков (далее — соглашение об изъятии недвижимости);
- 4) выступает заказчиком работ по оценке изымаемого земельного участка и находящихся на нем объектов недвижимости либо оценки прекращаемых прав и размера убытков, причиняемых изъятием земельных участков и находящихся на нем объектов недвижимости, а также по оценке недвижимого имущества, предоставляемого взамен изымаемого недвижимого имущества;
- 5) обращается без доверенности с заявлением о государственной регистрации права собственности Российской Федерации, права собственности субъекта Российской Федерации или права муниципальной собственности на изъятый земельный участок и (или) иной объект недвижимого имущества, если изъятие для государственных или муниципальных нужд осуществлялось путем выкупа земельного участка за счет средств соответственно федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, муниципального бюджета, а также о прекращении права постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

При этом по смыслу предполагаемой статьи 55.2 ЗК, организация, осуществляющая действия, необходимые для изъятия земельного участка, посредством выкупа, приобретает право собственности на данный земельный участок и находящиеся на нем объекты недвижимости, если иное не предусмотрено федеральным законом. Организация, осуществляющая действия, необходимые для изъятия земельного участка, которая является

государственным (муниципальным) учреждением, государственным (муниципальным) унитарным предприятием, иным юридическим лицом в случаях предусмотренных федеральными законами, приобретает права и обязанности от имени соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования. При этом выдача доверенности не требуется.

Таким образом, в соответствии с законопроектом, недвижимость изымается не в государственную или муниципальную собственность, но непосредственно в частную, если иное прямо не предусмотрено соглашением об изъятии, которое составляется лицом, обеспечивающим изъятие. Изымается земельный участок в пользу лица, которое инициировало сам процесс изъятия и определило размер компенсации за изымаемое имущество. Кроме того, в соответствии с законопроектом соглашение об изъятии недвижимости должно предусматривать субсидиарную ответственность Российской Федерации или муниципального образования за выплату выкупной цены и (или) возмещение убытков, причиняемых изъятием земельного участка. Таким образом, законопроект допускает ситуацию, когда государство или муниципалитет будут нести ответственность за выкуп недвижимости в пользу стороннего лица — инициатора изъятия.

Предполагаемая возможность инициирования выкупа земель для государственных и муниципальных нужд, а так же передача полномочий по осуществлению необходимых действий третьим лицам является положительным явлением для совершенствования законодательства в данной сфере. Однако Экспертный Совет приходит к выводу, что конструкция, предложенная законопроектом, обладает значительным перевесом в сторону защиты интересов лиц, инициирующих изъятие земель с последующим их переходом в собственность данного лица. Таким образом, законопроект противопоставляет частным интересам собственника не публичные интересы, а частные интересы определенных лиц. Данная ситуация с точки зрения Экспертного Совета является недопустимой.

Указанная выше конструкция была бы приемлема для оформления земельных участков, необходимых для строительства инженерных коммуникаций в рамках утвержденного проекта планировки территории, поскольку статьей 23 ЗК не предусмотрено установление публичного сервитута для данной цели. Вместе с тем, установление публичного сервитута является более удобной процедурой предоставления земельных участков для строительства инженерных коммуникаций, поскольку по окончании строительства сети поступают на баланс ресурсоснабжающей организации.

В соответствии с частью 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Статья 49 ЗК устанавливает, что изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд допускается только в исключительных случаях. Таким образом, во главу угла законопроект должен ставить защиту интересов лиц, чьи права подлежат прекращению в связи с изъятием земельного участка. По мнению разработчиков, принятие данного законопроекта повысит уровень и качество гарантий указанным лицам. Вместе с тем, ряд его положений оставляет возможность их двойного толкования, следовательно, неверного применения. Так, предлагаемой редакцией статьи 11.1 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» устанавливается, что при расчете рыночной стоимости земельного участка и (или) иного недвижимого имущества,

изымаемого для государственных или муниципальных нужд, не подлежат учету изменения рыночной цены, явившейся следствием улучшений и строительства новых объектов недвижимости, осуществленных собственником и иным правообладателем после направления соглашения о выкупе недвижимого имущества или о возмещении убытков, связанных с изъятием земельного участка или иного недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд. В отношении пользования и распоряжения земельным участком, подлежащим изъятию, законопроект также предлагает внести изменения в статью 280 ГК, отнеся риск затрат и убытков, связанных с новым строительством, реконструкцией или иных улучшений на земельном участке со дня направления ему проекта соглашения о выкупе земельного участка. Таким образом, законопроект ограничивает права лица, чьи права подлежат прекращению в связи с изъятием земельного участка не с момента государственной регистрации решения об изъятии земельного участка, а со дня направления последнему проекта соглашения. Обязанность по уведомлению собственника земельного участка о регистрации решения об изъятии предлагается вообще упразднить. Кроме того, предлагается упразднить государственную регистрацию решения об изъятии в тех случаях, когда право еще не зарегистрировано в ЕГРПН. Указанные новации, одновременно с надением широчайшими полномочиями лица, осуществляющего действия, необходимые для изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд, не повышает уровень гарантий лицам, чьи права подлежат прекращению. Следовательно, одна из важнейших целей законопроекта не достигнута.

Необходимо отметить положительные, по сравнению с действующим законодательством новации в определении субъекта, чьи убытки, причиненные изъятием земельного участка для государственных и муниципальных нужд, будут возмещаться. Пунктом 2 статьи 57 ЗК в редакции проекта, устанавливается, что убытки возмещаются собственникам земельных участков, а в случае, если земельный участок находится в государственной или муниципальной собственности, — землепользователям и арендаторам земельных участков. Однако, при этом, убытки, причиненные арендаторам изымаемых земельных участков, находящихся в частной собственности не возмещаются, что Экспертный Совет считает неприемлемым.

Помимо указанного выше, законопроект не предусматривает возможности заключать соглашение об изъятии земель до истечения года с момента публикации сообщения об изъятии земель. Действующая редакция ГК предусматривает такую возможность в случае, если лицо, которому земельный участок принадлежит на праве собственности или другом праве, предусмотренном законодательством, согласно на осуществление изъятия до истечения одного года с момента публикации указанного извещения. Данная норма, по мнению Экспертного совета, позволяет ускорить процедуру выкупа при отсутствии разногласий между государством или муниципалитетом в лице уполномоченных органов и лицом, которому земельный участок принадлежит на праве собственности или другом праве, предусмотренном законодательством.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет считает принятие законопроекта в данной редакции нецелесообразным. Законопроект требует значительной доработки, изменения основных положений, совершенствующих порядок выкупа земель для государственных и муниципальных нужд. Экспертный Совет рекомендует также учесть замечания и предложения, отраженные в настоящем заключении.

Председатель Экспертного совета  
Руководитель экспертной группы



А.Н. Глушков



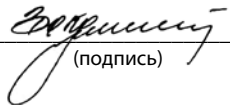
**НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ  
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Согласовано**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (протокол №13 от 12.12.2013 г.)

**Утверждено**

Вице-президент НОСТРОЙ  
В.С. Опекунов

  
(подпись)

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории»**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее — Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории» (далее — законопроект), направленного на совершенствование процесса подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории.

Правовая экспертиза проводилась в период с 1 ноября по 9 декабря 2013 года на основании Положения об Экспертном Совете и в соответствии с Протоколом заседания Экспертного Совета №9 от 28.06.2013 экспертной группой в составе:

- Бандорина Л.Е. — директора Департамента нормативного обеспечения и развития саморегулирования НОСТРОЙ (руководитель);
- Букариновой Т.Г. — заместителя генерального директора СРО НП «ЮграСтрой»;
- Кузьма И.Е. — исполнительного директора НП СРО «Орловское региональное объединение строителей»;
- Сапегинной И.С. — директора по развитию НП СРО «Объединение строителей «МОНОЛИТ» (Москва).

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текущую редакцию законодательных актов, в которые предложено внести изменения законопроектом, а также текст законопроекта.

Законопроектом предлагается дополнить понятийный аппарат Градостроительного кодекса РФ термином «планировочная структура территории», а также раскрывается понятие «элементы планировочной структуры территории» и «линейные объекты». Помимо этого, законопроект дает новое определение понятию «красные линии».

Проанализировав предлагаемые изменения, Экспертный Совет пришел к следующим выводам.

В законопроекте содержится концептуальная ошибка, состоящая в противопоставлении элементов планировочной структуры, с одной стороны, и территорий общего пользования, которые законопроектом фактически не признаются элементами планировочной структуры, с другой стороны. Это следует из определения, которое дается понятию «планировочная структура территории», в котором основным документом, определяющим планировочную структуру, является генеральный план, который в свою очередь не определяет границ территорий общего использования. Данную функцию выполняют красные линии, утверждаемые в составе проекта планировки территории. Таким образом, территории общего пользования не входят в состав планировочной структуры.

Кроме этого, предложенная законопроектом редакция понятия «красные линии» вызывает сомнение в целесообразности его принятия. В текущей редакции Градостроительного кодекса РФ красные линии обозначают не только границы территорий общего пользования, но и границы участков, на которых расположены линейные объекты. Предполагаемое законопроектом исключение из функций красных линий установление границ участков с расположенными на них линейными объектами приведет к неминуемым негативным последствиям.

Нецелесообразным является принятие предлагаемой законопроектом редакции понятия «линейные объекты». Понятие «линейные

объекты» должно быть разработано с учетом конструктивных особенностей данного объекта, а также выполняемой функции — осуществления транспортировки энергоресурсов и транспортных средств. При этом необходимо учесть специфику, которую придают данному понятию подзаконные акты и иные федеральные законы: Федеральный закон от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 №87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».

Законопроект не предлагает решения одной из самых острых проблем — определение порядка согласования документации по планировке территории (далее — ДПТ), а также наделения органов власти соответствующими полномочиями. Практика показывает, что органы власти всех уровней уклоняются от согласования ДПТ ввиду отсутствия у них полномочий и (или) утвержденного порядка согласования ДПТ. Предлагается разработать указанный порядок, а также разграничить полномочия органов власти.

Законопроектом не решен вопрос квалификационных требований к разработчикам документации по планировке территории, а также вопрос государственного контроля за ее разработкой. Практика применения разработанной ДПТ показывает необходимость введения квалификационных требований к лицам, осуществляющим разработку ДПТ, либо введение института экспертизы данной документации.

Формулировка части 3 вводимой статьи 41<sup>1</sup> представляется неудачной, так как не представляется возможным установить, кем и когда допускается возможность отклонения от параметров разрешенного строительства объектов капитального строительства. Фактически данный пункт устанавливает, что предусмотренные проектом планировки территории параметры разрешенного строительства объектов капитального строительства носят рекомендательный характер, что недопустимо.

Проектом предлагается дополнить Градостроительный кодекс РФ статьей 41<sup>2</sup>, устанавливающей обязательность проведения инженерных изысканий по планировке территорий, в связи с чем необходимо отметить следующее. Градостроительным кодексом РФ и рядом последовательно внесенных в него изменений была фактически уничтожена сложившаяся ранее система, обеспечивавшая обязательный учет требований гидрометеорологической и геологической безопасности при осуществлении градостроительной деятельности. Система контроля соблюдения требований технических регламентов и сводов

правил при проведении инженерных изысканий посредством института государственной экспертизы проектной документации недостаточна. В качестве примера можно привести поручение заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н.Козака от 23.03.2012 №ДК-П9-1743, согласно которому Росгидромету поручено создать Межведомственную рабочую группу, к задачам которой, в том числе, отнесено проведение не предусмотренной законодательством о градостроительной деятельности оценки проектной документации олимпийских объектов (уже получившей положительное заключение государственной экспертизы!) на предмет достаточности защиты объектов от лавин, оползней и селей. В этой связи предлагаемые законопроектом требования по проведению инженерных изысканий по подготовке документации по планировке территории заслуживают концептуальной поддержки.

Вместе с тем предлагаемые механизмы проведения инженерных изысканий документации по планировке территории свидетельствуют о том, что они вновь подготовлены без учета собственного национального опыта регулирования и без проведения анализа причин возникновения практических проблем при реализации крупных национальных проектов, в первую очередь, при планировании территории, проведении изысканий, проектировании и строительстве олимпийских объектов.

Так, в соответствии с пунктом 1 части 4 проектируемой статьи 41<sup>2</sup> предлагается установить, что инженерные изыскания проводятся в целях получения, в том числе, «материалов о природных условиях территории». Что необходимо понимать под указанным термином, в проекте не раскрывается. В этой связи не ясно, потребуется ли получение в результате таких изысканий информации об опасных геологических процессах, а также об опасных природных явлениях, которые представляют основную опасность при осуществлении градостроительной деятельности.

Указанным положением также декларируется, что в результате инженерных изысканий должны быть получены материалы о прогнозе изменения «природных условий территории». Однако для подготовки какой-либо прогностической информации о развитии или изменении опасных природных процессов и явлений на какой-либо территории, превышающей территорию строительства локального капитального объекта, требуется обобщение и анализ всех имеющихся данных многолетних наблюдений, а также применение специальных программных средств, моделирующих возможное развитие ситуации.

При этом авторами создаются правовые условия, при которых отсутствие четкого определения целей проведения инженерных изысканий территорий, с одной стороны, приведет к возможности признания надлежащими (или не надлежащими) любых проведенных изысканий, а с другой стороны — к размыванию ответственности за ненадлежащие результаты изысканий, которая устанавливается частью 6 проектируемой статьи 41<sup>2</sup>.

Частью 5 проектируемой статьи 41<sup>2</sup> декларируется, что инженерные изыскания для подготовки документации по планировке территории включают в себя сбор, анализ и обобщение сведений, содержащихся в государственном фонде материалов и данных инженерных изысканий, информационных системах обеспечения градостроительной деятельности. Здесь имеет место быть необоснованное ограничение изыскателей пользовательской базой, так как значительный объем необходимой геологической информации (в том числе, об опасных геологических процессах) содержится в фондах геологической информации о недрах, предусмотренных Законом Российской Федерации «О недрах», а информации об опасных природных явлениях — в Едином государственном фонде данных о состоянии окружающей среды и ее загрязнении, предусмотренном Федеральным законом «О гидрометеорологической службе». Также, часть 5 указанной статьи, направленный на определение содержания и критериев проведения инженерных изысканий для подготовки документации по планировке территории, носит описательный характер, непосредственного содержания и требований к проведению инженерных изысканий не содержит.

Вызывает непонимание положение части 7 проектируемой статьи 41<sup>2</sup>, согласно которой требования к содержанию работ по инженерным изысканиям «могут» устанавливаться техническими регламентами и сводами правил. Так как результаты таких изысканий прямо влияют на безопасность впоследствии размещаемых на территории объектов, на безопасность жизни и здоровья людей, в проекте необходимо императивно указать акты, которые будут содержать требования к таким инженерным изысканиям.

Аналогично представляется некорректной формулировка части 8 указанной проектируемой статьи, предусматривающая, что результаты инженерных изысканий «могут быть» использованы в целях подготовки проектной документации. Изыскания проводятся именно для последующей подготовки ДПТ, как возможно их не учитывать?

Пунктом 2 части 2 предлагаемой проектом новой редакции статьи 42 Градостроительного кодекса РФ на уполномоченный федеральный

орган исполнительной власти возлагается полномочие по установлению требований к вертикальной планировке территории. Вместе с тем, осуществление указанной работы в отношении олимпийского строительства органами и организациями, уполномоченными в соответствии со статьей 14 Федерального закона от 01.12.2007 №310-ФЗ «Об организации и проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», способствовали возникновению угроз схода техногенных селей и оползней.

В случае, если законодательством будет закреплено полномочие по утверждению требований к вертикальной планировке территории без учета требований федерального органа управления государственным фондом недр и федерального органа исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, это может привести к повсеместному возникновению проблем, аналогичных созданным при строительстве олимпийских объектов.

Новая редакция статьи 43 не предполагает указания на то, что проект межевания территории, предназначенный для размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры федерального значения, регионального значения или местного значения, включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются границы существующих и (или) подлежащих образованию земельных участков, в том числе предполагаемых к изъятию для государственных или муниципальных нужд, для размещения таких объектов. Таким образом, нивелируется право граждан и юридических лиц на защиту их прав и участие в градостроительной деятельности.

Частью 5<sup>1</sup> ст. 46 предлагается установить случаи, когда публичные слушания проводиться не будут, что в свою очередь противоречит одному из основных принципов Градостроительного кодекса РФ, предусмотренных в статье 2 — участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия.

Анализируя предлагаемые законопроектом изменения в нормы, регулирующие подготовку документации по планировке территории, следует отметить, что в целях снятия избыточных административных барьеров градостроительный план земельного участка отнесен к сфере информационного обеспечения градостроительной деятельности и больше не является обязательным документом планировки территории, упрощена процедура подготовки документации по планировке

территории, определены субъекты подготовки и основания отказа в утверждении данной документации, что в целом может характеризоваться как положительная тенденция, однако только в случае четкого законодательного закрепления критериев и требований к осуществляемой деятельности и ответственности за несоблюдение указанных требований.

В целом, законопроект носит положительный характер, направлен на урегулирование пробелов в законодательстве, однако может быть рекомендован к принятию только с учетом изложенных замечаний.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный совет считает принятие законопроекта целесообразным и отвечающим интересам строительного сообщества с учетом предложенных поправок.

Председатель Экспертного совета  
НОСТРОЙ по вопросам  
совершенствования законодательства  
в строительной сфере



А.Н. Глушков

Руководитель экспертной группы



Л.Е. Бандорин

## Предложения по совершенствованию системы саморегулирования в строительной сфере

Администрация Президента Российской Федерации  
Контрольное управление Президента Российской Федерации

№А8-9696-4

Президенту Торгово-промышленной палаты  
Российской Федерации  
С.Н. Катырину

Уважаемый Сергей Николаевич!

В соответствии со Сводным планом контрольных мероприятий, осуществляемых самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации и полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, на второе полугодие 2013 г. Контрольное управление Президента Российской Федерации проводит проверку исполнения федеральных законов и решений Президента Российской Федерации по вопросам развития саморегулирования в части эффективности реализации саморегулируемыми организациями возложенных на них законодательством функций.

Прошу Вас дать указание до 18 ноября 2013 г. направить в наш адрес информацию по теме указанной проверки, отразив в ней сведения с учетом прилагаемого перечня вопросов.

В целях взаимодействия с комиссией Контрольного управления Президента Российской Федерации прошу Вас назначить ответственного представителя Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

Заместитель начальника Управления  
В. Летуновский



ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ проверки исполнения федеральных законов и решений Президента Российской Федерации по вопросам развития саморегулирования в части эффективности реализации саморегулируемыми организациями возложенных на них законодательством контрольных функций

1. Правовое обеспечение осуществления саморегулируемыми организациями (далее — СРО) контроля за деятельностью своих членов и применения ими мер дисциплинарного воздействия в отношении своих членов, а также порядка осуществления государственного надзора за соблюдением СРО, объединяющими субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенных видов, требований законодательства Российской Федерации, регулирующего деятельность указанных субъектов, и законодательства Российской Федерации о СРО.
2. Дополнительные требования к предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, установленные в федеральных законах, регулирующих деятельность СРО в отдельных отраслях экономики, и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актах.
3. Анализ методологического обеспечения вопросов регулирования контрольной деятельности СРО и государственного надзора за соблюдением СРО требований законодательства Российской Федерации.
4. Динамика изменения за 2010-2012 гг. количества СРО, содержащихся в государственном реестре СРО (по видам предпринимательской и профессиональной деятельности, с обязательным членством и добровольным членством). Среднее количество членов в СРО (по видам предпринимательской и профессиональной деятельности). Количество СРО, исключенных из государственного реестра СРО за указанный период, причины исключения.
5. Наличие в СРО утвержденных в установленном порядке документов, устанавливающих условия членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в СРО, стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности. Их соответствие федеральным законам и принятым в соответствии с ними иным нормативным правовым актам. Наличие дополнительных требований к предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, установленных стандартами и правилами СРО.

6. Анализ эффективности осуществления СРО дополнительной имущественной ответственности их членов перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами (по видам предпринимательской и профессиональной деятельности), в том числе:
  - наиболее часто используемые в СРО способы обеспечения имущественной ответственности членов СРО;
  - размер единовременных и регулярных поступлений от членов СРО (вступительных, членских, целевых взносов);
  - размер компенсационного фонда;
  - размер страховой суммы по договору страхования ответственности членов СРО;
  - наименования управляющих компаний, специализированных депозитариев, основания заключения с ними договора, условия договора,
  - размер инвестиций в недвижимость, государственные ценные бумаги.
7. Анализ выполнения СРО обязанности по обеспечению информационной открытости деятельности СРО и их членов, соблюдения стандартов раскрытия информации. Ход реализации Федерального закона от 7 июня 2013 г. №ПЗ-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения информационной открытости саморегулируемых организаций».
8. Общие для всех СРО (по видам предпринимательской и профессиональной деятельности) положения стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности или иных внутренних документов СРО, касающиеся порядка осуществления контроля за соблюдением членами СРО требований законодательства Российской Федерации и рассмотрения жалоб на действия членов СРО.
9. Наличие в СРО специализированных органов, осуществляющих контроль за соблюдением членами СРО требований стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности и рассмотрение дел о применении в отношении членов СРО мер дисциплинарного воздействия.
10. Количество проведенных плановых и внеплановых проверок деятельности членов СРО за 2010-2012 годы (с разбивкой по годам), в том числе количество жалоб и результаты их рассмотрения, санкции, которые применялись по результатам проверок.
11. Количество случаев и размер страховых выплат или выплат из компенсационного фонда СРО по факту наступления ответственности перед третьими лицами, связанной с причинением вреда ввиду несоблюдения членами СРО стандартов деятельности.

## Национальное объединение строителей

№202-2554/13  
от 18.11.13*Президенту Торгово-промышленной палаты  
Российской Федерации  
С.Н. Катырину*

12. Анализ деятельности Минэкономразвития России и других уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в части реализации их полномочий по осуществлению государственного надзора за соблюдением СРО требований законодательства Российской Федерации.
13. Количество проверок за 2010-2012 гг., проведенных уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в отношении СРО, результаты проверок. Количество выданных предписаний об устранении выявленных нарушений. Санкции, которые применялись по результатам проверок.
14. Результаты систематического наблюдения, анализа и прогнозирования соблюдения СРО требований законодательства Российской Федерации в сфере саморегулирования.
15. Ход исполнения Плана мероприятий по реализации Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 — 2013 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. №1021-р, в части развития и внедрения механизмов саморегулирования.
16. Предложения по совершенствованию системы саморегулирования, в том числе в части реализации СРО возложенных на них законодательством контрольных функций.

Примечание: в ходе проверки перечень вопросов может быть уточнен или дополнен.

---

**Начальник департамента контроля в финансово-бюджетной сфере  
А. Константинов**

Уважаемый Сергей Николаевич!  
Национальное объединение строителей рассмотрело письмо Контрольного управления Президента Российской Федерации от 5.11.2013 №А8-9696-4 по вопросам развития саморегулирования в части эффективности реализации саморегулируемыми организациями возложенных на них законодательством функций, и по существу поставленных вопросов сообщает следующую информацию о деятельности института саморегулирования в строительной сфере.

1. Правовое обеспечение осуществления саморегулируемыми организациями, основанными на членстве лиц, осуществляющих строительство, контроля за деятельностью своих членов и применения мер дисциплинарного воздействия в отношении своих членов определено Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее — Кодекс) и Федеральным законом от 1 декабря 2007 года №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

При этом следует отметить, что «саморегулируемая организация» (далее — СРО) — это некоммерческое партнерство, выполнившее требования установленные законодательством и в законном порядке получившее такой статус.

В целях реализации поставленных законодательством целей Национальным объединением строителей были подготовлены и Унифицированные правила контроля в области саморегулирования и утверждены решением Совета Национального объединения строителей (протокол от 29 сентября 2010 г. №13, с изменениями от 7 августа 2013 г. протокол №45).

Всеми СРО, во исполнение требований ст. 55.5 Кодекса, приняты правила контроля в области саморегулирования и документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами СРО требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов СРО и правил саморегулирования.

Кроме того, необходимо отметить, что в настоящее время Советом ТПП РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности готовится типовой Дисциплинарный кодекс саморегулируемой организации, который включает в себя процедуры применения СРО мер

дисциплинарного воздействия в отношении членов СРО. Впоследствии, указанный Дисциплинарный кодекс будет рекомендован для применения в различных сферах саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности.

2. Требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее также — свидетельство о допуске) в силу норм п. 1 ч. 1 ст. 55.5 Кодекса отнесены к документам, разрабатываемым СРО в обязательном порядке.

Требования — это документ, устанавливающий условия выдачи СРО свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

При этом минимальные требования в кадровому составу члена саморегулируемой организации установлены частями 6–9 статьи 55.5 Кодекса.

Кроме минимальных требований СРО вправе установить требование о наличии у индивидуального предпринимателя, юридического лица имущества, необходимого для выполнения соответствующих работ, а также требование о достижении положительных результатов проводимой в порядке, установленном указанными требованиями, проверки квалификации индивидуальных предпринимателей, работников индивидуальных предпринимателей, работников юридических лиц.

3. СРО осуществляет контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований стандартов саморегулируемых организаций (статья 55.13 Кодекса).

В целях обеспечения эффективного функционирования системы контроля за деятельностью своих членов Национальным объединением строителей в 2010 году создана и рекомендована саморегулируемым организациям для применения Система стандартизации НОСТРОЙ.

Система стандартизации НОСТРОЙ (созданная в соответствии с утвержденными II-м Съездом Национального объединения строителей (далее также Объединение, НОСТРОЙ) приоритетными направлениями работы) должна обеспечить входящим в Объединение СРО возможность устанавливать на основе стандартов НОСТРОЙ единые требования по выполнению работ в области строительства, методам контроля их проведения и их результатов.

Основной приоритет при этом — обеспечение нормативной базы выполнения и контроля строительных работ, по которым выдаются допуски на право проведения работ (в соответствии с Приказом Минрегиона России от 30.12.2009 №624). В настоящее время (по состоянию на 24.06.2013) Советом НОСТРОЙ утверждены и рекомендованы СРО для применения 132 стандарта (рекомендаций) НОСТРОЙ, более 114 стандартов находятся в

разработке. Утвержденные стандарты НОСТРОЙ (и проекты стандартов) размещены на сайте НОСТРОЙ: [nostroy.ru](http://nostroy.ru).

В целях всесторонней оценки разрабатываемых стандартов НОСТРОЙ согласовывает разрабатываемые стандарты со всеми заинтересованными структурами, в т.ч. при необходимости — с национальными объединениями проектировщиков и изыскателей, органами власти (в т.ч. с органами, проводящими государственный надзор и, что очень важно, с крупнейшими заказчиками и потребителями (госкомпаниями, крупные холдинги и т.д.). В соответствии с установленным порядком экспертиза стандартов НОСТРОЙ проходит в созданных приказами Росстандарта технических комитетах (ТК) по стандартизации (ТК 465 «Строительство», ТК 209 «Лифты», ТК 418 «Дорожное хозяйство», ТК 364 «Сварка», ТК 322 «Атомная техника», ТК 289 «Краны грузоподъемные» и др.).

Стандарты НОСТРОЙ используются при разработке вопросов-ответов для тестов Единой системы аттестации (ЕСА) руководителей и специалистов строительного комплекса, создана во исполнение норм Кодекса и предназначена для оценки знаний специалистов строительных организаций при выдаче свидетельств о допуске. В настоящее время в базе ЕСА 16500 вопросов-ответов.

Каждая саморегулируемая организация утверждает такие стандарты на общем собрании своих членов в соответствии со статьями 55.5 и 55.10 Кодекса. При этом стандарты НОСТРОЙ, принятые саморегулируемыми организациями в качестве собственных документов, становятся обязательными для соблюдения строительными компаниями-членами СРО и применяются ими при проведении контроля исполнения требований по производству работ в соответствии с выданными ими свидетельствами о допуске.

В настоящее время 154 саморегулируемые организации в сфере строительства по всем 10-ти федеральным округам (60% от общего числа СРО), объединяющие более 65 тысяч строительных компаний, приняли на общих собраниях стандарты НОСТРОЙ либо запланировали в повестке очередного общего собрания их рассмотрение и принятие.

Следует отметить, что отсутствие стандартов у саморегулируемой организации следует рассматривать как недобросовестность деятельности некоммерческого партнерства в качестве саморегулируемой организации.

В целях упрощения применения в СРО и распространения среди членов СРО стандартов НОСТРОЙ были разработаны и размещены на сайте НОСТРОЙ «Рекомендации по методам применения, обозначению и оформлению стандартов НОСТРОЙ в качестве стандартов саморегулируемых организаций» (исх. от 25.09.2012 №02-1797/12). В соответствии с данным документом СРО в основном принимают собственные стандарты «методом прямого применения» стандартов НОСТРОЙ.

Основными законодательными актами, регулирующими условия договора строительного подряда, являются Гражданский кодекс Российской Федерации (ст.ст. 740-757) и Федеральный закон от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее Федеральный закон №94-ФЗ).

Кодекс, применительно к строительству зданий и сооружений, использует понятие проектной документации как разновидности технической документации. В свою очередь, требования безопасности, которые должна обеспечивать техническая документация, устанавливаются законодательством о техническом регулировании. Например, для зданий и сооружений — федеральным законом от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

В части 7 статьи 6 Федерального закона от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» установлено, что Национальный орган по стандартизации (Росстандарт) утверждает перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований регламента. В статье 13 Федерального закона «О техническом регулировании» к указанным документам в области стандартизации относятся в т.ч. стандарты организации. Кроме того, в соответствии с частью 4 статьи 16.1 Федерального закона «О техническом регулировании» установлено, что неприменение национальных стандартов и (или) сводов правил, включенных в указанный перечень, «не может оцениваться как несоблюдение требований технических регламентов. В этом случае допускается применение ...стандартов организаций... для оценки соответствия требований технических регламентов». При этом в соответствии с частью 1 статьи 39 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» государственная экспертиза результатов инженерных изысканий и проектной документации является одной из форм обязательной оценки соответствия зданий и сооружений. Таким образом, стандарты организаций могут применяться при проведении государственной экспертизы.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона «О техническом регулировании» проект стандарта организации может направляться разработчиком в технический комитет по стандартизации, который организует проведение экспертизы данного проекта и готовит заключение. Все стандарты Объединения проходят экспертизу в профильных технических комитетах по стандартизации (ТК), созданных приказами Госстандарта, в т.ч. имеют свидетельства о регистрации стандарта организации в техническом комитете ТК 465 «Строительство».

В тех случаях, когда технические требования к выполнению строительных работ отсутствуют в проектной документации, они могут быть установлены в договоре строительного подряда, либо непосредственно, что на практике не используется по причине громоздкости, либо путем отсылки к документам в области стандартизации, содержащим описание требований к выполнению таких работ. При этом так называемые «третьи части» СНиПов на правила производства работ относятся к категории производственно-отраслевых документов и морально устарели. В соответствии с постановлением Госстроя России от 17.05.1994 №18-38 СНиПы на правила производства работ выведены из состава нормативных технических документов в строительстве (СНиП 10-01-94). Решить эту проблему должны стандарты СРО, разрабатываемые в соответствии со статьей 55.5 Кодекса на правила выполнения строительных работ и методы контроля за их выполнением и результатами. Стандарты направлены на развитие требований федеральных документов (СНиПов и ГОСТов) с учетом положений международных, европейских и зарубежных стандартов.

Следует также обратить внимание на то, что положения Гражданского кодекса о договоре строительного подряда и Федерального закона №94-ФЗ о конкурсной документации на право заключения договора строительного подряда не предусматривают преимущества национальных стандартов и сводов правил перед стандартами организаций. В соответствии с частью 4 статьи 16.1 Федерального закона «О техническом регулировании» «неприменение таких стандартов и (или) сводов правил не может оцениваться как несоблюдение требований технических регламентов. В этом случае допускается применение ... стандартов организаций ... для оценки соответствия требованиям технических регламентов». Наличие в условиях договоров строительного подряда и условиях конкурсов на выполнение строительных работ для государственных и муниципальных нужд ссылок на требования стандартов, в том числе стандартов организации, полностью соответствует законодательству Российской Федерации.

В практике деятельности федеральных органов исполнительной власти также применяются ссылки на стандарты организаций. Например, в документе ОДМ 218.1.001.2010 «Рекомендации по разработке и применению документов технического регулирования в сфере дорожного хозяйства», утвержденном распоряжением руководителя Федерального дорожного агентства от 9 июня 2010 г. №384-р и размещенном на официальном сайте федерального агентства, п. 5.6 установлено, что «в случае ссылки на утвержденные стандарты организаций в договорной (контрактной) документации, положения данных документов становятся обязательными для соблюдения сторонами, заключившими данный договор (контракт).

требований стандартов СРО членами саморегулируемой организации». Порядок является рекомендательным документом, который позволяет саморегулируемой организации самостоятельно выбрать оптимальную схему планирования, организации и проведения проверок соблюдения стандартов СРО как собственными силами, так и с возможностью привлечения компетентных организаций и экспертов, а также учесть все имеющиеся у члена СРО подтверждающие документы и исключить дублирование проверок. Данный Порядок является приложением к утвержденным унифицированным Правилам контроля в области саморегулирования.

В соответствии с утвержденными Советом Объединения 29.09.2010 основополагающими стандартами Национального объединения строителей СТО НОСТРОЙ 1.0-2010 «Система стандартизации НОСТРОЙ. Основные положения» и СТО НОСТРОЙ 1.1-2010 «Система стандартизации НОСТРОЙ. Порядок разработки, утверждения, оформления, учета, изменения и отмены» предусмотрена возможность разработки совместных стандартов национальных объединений строителей, проектировщиков и изыскателей.

По определению, приведенному в п.3.8 СТО НОСТРОЙ 1.0-2010, совместный стандарт национальных объединений (СТО СНО) — «документ системы стандартизации, разработанный на основе соглашения, заключаемого между национальными объединениями, и утвержденный руководящими органами Национального объединения строителей и других (другого) национальных объединений...»

Учитывая, что требования к правилам производства строительных работ неразрывно связаны с требованиями по устройству и проектированию строительных конструкций, а также увязаны с проводимыми инженерными изысканиями, между национальными объединениями строителей, проектировщиков и изыскателей в июне 2013 года заключены Соглашения о сотрудничестве в области разработки и применения совместных стандартов.

Соглашения предусматривают совместное определение направлений (программ) разработки совместных стандартов, создание совместных рабочих групп (экспертных советов) по разработке и экспертизе стандартов, определение порядка разработки, внесения изменений и прекращения действия совместных стандартов; взаимодействие при разработке правил и методов контроля соблюдения требований стандартов.

В соответствии с Приоритетными направлениями деятельности НОСТРОЙ на 2012-2013 годы, утвержденными на V-ом Съезде Объединения, и решениями, принятыми Советом Национального объединения строителей, в настоящее время проводится комплекс мероприятий по обеспечению применения стандартов НОСТРОЙ при организации государственных закупок, проведении строительного контроля и надзора.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» также предусматривает нормирование требований в сфере закупок (статья 19), достаточных для обеспечения деятельности заказчика. При этом при составлении описания объекта закупок (статья 33) заказчиком должны использоваться, где это возможно, стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, касающиеся технических и качественных характеристик объекта закупок..., а описание объекта закупок может включать спецификации, планы, чертежи, ... процессов и методов производства в соответствии с требованиями технических регламентов, стандартов, технических условий. В соответствии с указанным законом могут применяться как национальные стандарты, так и стандарты организаций, которые входят в соответствии со статьей 13 Федерального закона «О техническом регулировании» в состав документов в области стандартизации.

Одной из насущных проблем на строительных объектах является проведение проверок в рамках строительного надзора, при которых зачастую используются ведомственные нормативные документы, которые не прошли соответствующую регистрацию в Минюсте России в качестве нормативных правовых актов. Стандарты СРО, принятые и применяемые в соответствии с Кодексом, являются законным способом установления требований к правилам проведения работ и методам контроля за их проведением и их результатами.

При этом в соответствии с частью 4 статьи 16.1 Федерального закона «О техническом регулировании», допускается применение стандарта организации для соблюдения требований соответствующих технических регламентов. В результате принятых изменений еще больше повышается статус стандартов организации при проведении проверок соблюдения требований технических регламентов как со стороны СРО (статья 55.13 Кодекса), так и со стороны органов государственной и негосударственной экспертизы и строительного надзора.

Подтверждая статус и актуальность стандартов НОСТРОЙ при проведении работ по государственному строительному надзору, Ростехнадзор направил в свои территориальные органы соответствующее письмо (исх. от 14.08.2012 №00-02-05/2054) с приложением перечня стандартов НОСТРОЙ и рекомендациями по их учету при проведении мероприятий по государственному строительному надзору.

В целях реализации Приоритетных направлений деятельности Национального объединения строителей на 2012-2013 годы и в соответствии с требованиями статьи 55.13 Кодекса разработан и утвержден Советом Объединения «Порядок организации и проведения проверок соблюдения

По инициативе руководства НОСТРОЙ и ряда СРО:

- подписаны соглашения о сотрудничестве, в т.ч. о совместной разработке и применении стандартов НОСТРОЙ, с ОАО «РЖД», госкомпанией «Автодор», готовятся к подписанию аналогичные соглашения с ОАО «РусГидро», ГК «Росатом» и др. организациями);
- проведены рабочие совещания (семинары, конференции) в отдельных регионах (Москва, Санкт-Петербург, Н.Новгород, Волгоград, Красноярск, Самара, Башкортостан, Ижевск, Киров, Якутск, Ярославль, Уфа, Салехард и др.) с участием руководителей (представителей) министерств (комитетов) строительства, органов госэкспертизы, госстройнадзора и СРО в области строительства;
- подписаны соглашения о сотрудничестве с 20-ю субъектами РФ: Москва (соглашение и утвержденный план-график Правительства Москвы предусматривают разработку Порядка интеграции стандартов некоммерческих и саморегулируемых организаций и их объединений в городское строительство и их официального признания для использования на объектах городского заказа), Санкт-Петербург (соглашение предусматривает взаимодействие и сотрудничество при разработке нормативно-технической документации в области градостроительства и по применению стандартов НОСТРОЙ в виде региональных методических документов в строительстве (РМД) Санкт-Петербурга), Астраханская, Курская, Ярославская, Нижегородская, Владимирская, Волгоградская, Тамбовская, Иркутская, Сахалинская (в т.ч. принято решение коллегии Министерства строительства Сахалинской области от 11.12.2011 г. о применении стандартов НОСТРОЙ при проведении строительного контроля), Челябинская и Еврейская автономная области, Алтайский и Краснодарский края, Республика Марий Эл, Республика Башкортостан, Республика Саха (Якутия); Пермский край и Камчатский край.
- готовится подписание соглашений о сотрудничестве с 14-ю субъектами РФ: Московская, Калужская, Тульская, Кировская, Воронежская, Свердловская, Самарская, Курганская, Ростовская, Красноярский, Республика Удмуртия, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Ямало-Ненецкий автономный округ;
- разрабатываются распорядительные документы органов власти субъектов РФ по вопросу применения стандартов СРО (НОСТРОЙ) в качестве региональных методических документов по строительству.

В целях применения апробированных решений субъекта Российской Федерации по разработке и применению региональных методических документов по строительству (РМД) НОСТРОЙ разработал на основе пакета

документов, применяемых Правительством Санкт-Петербурга с 2008 года, «Методические рекомендации по разработке и применению РМД».

В качестве отдельных примеров практического применения стандартов НОСТРОЙ в строительстве можно привести следующие.

В Объединение поступает информация о практическом применении в строительстве стандартов НОСТРОЙ на правила производства работ и методы контроля за их проведением.

Так, например, СРО НП «МОД «СОЮЗДОРСТРОЙ» (президент — А.А. Кошкин, генеральный директор — Л.А. Хвоинский), НП «Монтаж инженерных систем зданий и сооружений» (НП ИСЗС-Монтаж) (председатель Совета — А.В. Бусахин, генеральный директор — Ф.В. Токарев), НП «Объединение подземных строителей» (Президент — В.Н. Александров, генеральный директор — С.Н. Алпатов) представили следующую информацию (приводится частично в связи с большим объемом).

Стандарты НОСТРОЙ по автодорожному строительству (комплекс из 28-ми СТО) используются при строительстве и реконструкции объектов дорожного хозяйства Российской Федерации: реконструкции автомобильной дороги М-7 «Волга» (ОАО «ДОРИСС»), ремонте автодороги М10 «Россия» (ОАО «ДЭП №74»), реконструкции автодороги Н. Новгород- Саратов (ООО «Мордовстрой»), ремонте участка автомобильной дороги М-55 «Байкал» в Иркутской области (ЗАО «Дорожник»); реконструкции автодороги М-52 «Чуйский тракт» в Республике Алтай (ООО «Дорстроймост»); ремонте участка автомобильной дороги А-164 Култук-Моиды (ООО «СтатусСиб»); реконструкции путепровода через железнодорожные пути в восточной части района ГО в г. Уфа Республики Башкортостан и реконструкции участка автодороги М-5 «Урал» от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска в Республике Башкортостан (ООО «Строительное управление — 820»), реконструкции автомобильной дороги Пермь — Екатеринбург в Пермском крае (ОАО «Пермдорстрой»), ремонте автомобильной дороги общего пользования в п. Сергиев Посад (ОАО «Сергиево-Посадское РСУ»), строительстве автодорожного моста через реку Ваенга в г. Североморске (ЗАО «Мостотоннельная компания»), реконструкции аэропорта в г. Белгород (ОАО «Орелстрой») и т.д.

Стандарты НОСТРОЙ по инженерным системам зданий и сооружений применяются:

- при получении лицензии на проведение работ, при заключении договоров по монтажу и пусконаладке инженерных систем зданий и сооружений (например, ООО «Волговентмонтаж», г. Волгоград — МУЗ Городская клиническая больница скорой медицинской помощи №25, нейрохирургическое отделение ГУЗ Волгоградской областной клинической б-цы №1, высотное жилое строение в мкр. 104, ул. Селеншнская д. 2 и др.);

- при заключении договоров по монтажу и пусконаладке инженерных систем тепло- и холодоснабжения на объекты капитального строительства, инженерных систем вентиляции и кондиционирования зданий и сооружений (например, ООО «МАКСХОЛ технолоджиз» — здание Федеральной службы по финансовому мониторингу (г. Москва, ул. Мясницкая, 39, стр.1); Государственный универсальный магазин, г. Москва;
- при заключении договоров по монтажу и пусконаладке инженерных систем вентиляции и кондиционирования зданий и сооружений (например, ООО «Третье Монтажное Управление «Промвентиляция» — на объектах: Свято-Троицкая Сергиева Лавра, г. Сергиев Посад; ТРК «Золотой Вавилон», г. Москва, Проспект Мира, 211; Листопрокатный завод, г. Щелково; Мытищинский машиностроительный завод, г. Мытищи);
- при заключении договоров на устройство водопроводных и канализационных систем (например, МУП «Гусевтелосеть» — на объектах культурно-бытового, жилищного и административно-офисного назначения в г. Гусев (Калининградская обл.);
- при заключении договоров на устройство систем теплоснабжения, горячего и холодного водоснабжения, вентиляции, кондиционирования и холодоснабжения (например, «АК-Групп» на объектах: ТЦ «Строй Плаза» (ш. Энтузиастов, вл. 1 А), Государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий» (РОСНАНО) (60-летия Октября Д. 12-А)- и др., 2012 г.).

Стандарт НОСТРОЙ «Освоение подземного пространства. Прокладка подземных инженерных коммуникаций методом горизонтального направленного бурения» принят в НП «Объединение подземных строителей» в соответствии с решением общего собрания 14 марта 2012 года в качестве обязательного для применения для членов Партнерства. Для членов Партнерства проведено обучение по стандарту и в настоящее время он активно внедряется в практику СРО, используется членами Партнерства для заключения договоров, при приемке выполненных работ, при производстве работ методом ГНБ. Данный стандарт применяется 34-ю организациями — членами Партнерства.

В качестве примеров практического применения стандарта можно привести следующие:

Подрядчик: ООО «Связьстроймонтаж», г. Самара, заказчик: ОАО «ГАЗПРОМ», ген. подрядчик: ОАО «Газпром трансгаз», г. Самара. Переход через железную дорогу в г. Димитровград стальным футляром  $\Phi = 700$  мм,  $l = 118$  м.

Подрядчик: ООО «Кварц», г. Волгоград, заказчик: Дирекция городского хозяйства г. Волгоград, ген. подрядчик: ООО «Газстройинжиниринг». Футляра

под межпоселковый газопровод через Приволжскую железную дорогу  $\Phi = 377$  мм,  $b = 60$  м,  $\Phi = 325$  мм,  $b = 40$  м. Заказчик: ООО «Спецэлектромонтаж». Силовые кабельные линии 6 кВт, через железную дорогу,  $\Phi = 225$  мм,  $l = 160$  м, Футляр через автодорогу  $2X \Phi = 160$  мм,  $l = 200$  м.,  $2X \Phi = 110$  мм,  $l = 200$  м.

Подрядчик: ЗАО «Юником РТУ», г. Нижнекамск, заказчик: МУП Водоканал, г. Казань. Капитальный ремонт водопроводов по улицам г. Казани  $\Phi = 160$  мм,  $l = 500$  м;  $\Phi = 425$  мм,  $l = 420$  м. Капитальный ремонт противопожарного водопровода на территории ОАО «Нижнекамскнефтехим»  $\Phi = 255$  мм,  $l = 725$  м.

Подрядчик: ООО «Эс-Ай-Ви Интертрэйд», г. Казань, строительство газопровода попутного нефтяного газа на Яйвинскую ГРЭС (Пермский край): строительство газопровода через р. Яйва из стального футляра  $0 = 720 \times 10$  мм с протаскиванием внутрь рабочего трубопровода из ПЭ труб  $s1 = 500$  мм длиной 370 м методом горизонтального направленного бурения (ГНБ);

Султангулово-Заглядинское месторождение. Скважина №605 (Оренбургская область): устройство перехода через р. Б. Кинель методом ГНБ из стального футляра диаметром  $325 \times 9$  мм с протяжкой рабочего трубопровода диаметром  $89 \times 8$  мм длиной 220 м;

Газификация сел, поселков и центральной части Адлерского района в части газопроводов высокого и среднего давления: газопровод распределительный высокого давления к котельной №11 в Хостинском районе г. Сочи (устройство перехода методом ГНБ из пэ футляра диаметром 225 мм с протяжкой рабочей трубы  $\Phi 110$  мм длиной 115 м).

Стандарты НОСТРОЙ включены в учебные программы повышения квалификации специалистов учебного центра МАС ГНБ. Учебным центром МАС ГНБ в 2012-2013 г.г. было обучено и аттестовано 457 операторов ГНБ и 252 специалиста прошли повышение квалификации ИТР.

На стандарты НОСТРОЙ в своих решениях, постановлениях и определениях ссылаются арбитражные суды. Так, например, судья Тринадцатого арбитражного апелляционного суда в своем постановлении от 27.12.2012 по делу №А56-42054/2012 указывает, что экспертом в качестве нормативно-технической документации использованы, в т.ч. официальное издание СТО НОСТРОЙ 2.27.17-2011 «Прокладка подземных инженерных коммуникаций методом горизонтального направленного бурения». В постановлении пятого арбитражного апелляционного суда от 20.09.2012 №05АП-6572/2012 по делу №А59-471/2012 суд также ссылается на стандарты НОСТРОЙ.

Стандарты НОСТРОЙ также применяются при проведении процедур экспертизы и досудебных разбирательств, связанных с причинением

вреда при выполнении видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства (страховые случаи). В 14-ти страховых случаях, произошедших в течение 2012 года с участием членов НП «ИСЗС-Монтаж», с помощью стандартов НОСТРОЙ удалось установить причинно-следственные связи непреднамеренных ошибок и недостатков, допущенных при выполнении работ, повлекшее возникновение обязанности возместить причиненный вред в соответствии с требованиями Гражданского законодательства Российской Федерации. Возмещение вреда было осуществлено в соответствии с условиями договоров страхования гражданской ответственности без привлечения средств компенсационного фонда Партнерства.

Комплексная программа внедрения стандартов НОСТРОЙ, принятая в 2011 году, предусматривает в т.ч. определенные введение экономических преференций организациям, внедрившим стандарты НОСТРОЙ, которые напрямую уменьшают потенциальные риски при проведении строительных работ.

Так, например, 17 октября 2011 года на заседании Совета НОСТРОЙ утверждены первые унифицированные требования к страхованию членами СРО гражданской ответственности, которые предусматривают (п.2.5 документа) при проведении страхования гражданской ответственности определенные преференции (снижение страховых тарифов до 20%) организациям, реально внедрившим и применяющим стандарты НОСТРОЙ в своей деятельности, а также осуществляющим контроль за их соблюдением. Эти положения согласованы с Всероссийским союзом страховщиков (ВСС). Аналогичные нормы будут применяться при разработке документов по страхованию строительно-монтажных рисков, жизни и здоровья работников.

Наличие ссылок на требования стандартов, в том числе единых для СРО стандартов НОСТРОЙ, в условиях договоров строительного подряда и условиях конкурсов на выполнение строительных работ для государственных и муниципальных нужд, полностью соответствует законодательству Российской Федерации, и позволяет обеспечить:

- выбор надежной подрядной организации, работающей по современным стандартам, контролируемым СРО;
- повышение ответственности (в т.ч. имущественной) при реализации контракта;
- получение экономических преимуществ (в т.ч. в части прямого снижения финансовых (до 5%) и временных затрат (до 13%) на капитальное строительство);
- внедрение современных инновационных технологий и материалов в строительстве;

- применение (при проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, осуществлении контроля и надзора) единых современных документов на правила производства работ и технологии строительства;
  - повышение качества выполнения работ и безопасности объектов капитального строительства и строительных работ.
4. В саморегулировании в строительстве за 2010-2012 годы наблюдалась следующая динамика возникновения новых саморегулируемых организаций:

На начало 2010 года было зарегистрировано 166 СРО, объединяющих менее 50 тыс. членов.

Апрель 2010 года — 59 476 членов в СРО (210 СРО).

Декабрь 2010 года — 88 904 членов в СРО (229 СРО).

Апрель 2011 года — 92 666 членов в СРО (231 СРО).

Декабрь 2011 года — 101 826 членов в СРО (238 СРО).

Апрель 2012 года — 102 645 членов в СРО (238 СРО).

Декабрь 2012 года — 110 938 членов в СРО (255 СРО).

Апрель 2013 года — 109 852 членов в СРО (264 СРО).

Ноябрь 2013 года — 112 516 членов в СРО (269 СРО).

Исключены из государственного реестра сведения о 2-х СРО на основании заявления о добровольном выходе.

В настоящее время в Ростехнадзоре на рассмотрении находятся еще не менее 10 дел некоммерческих партнерств, претендующих на получение статуса саморегулируемых организаций. При этом не все саморегулируемые организации, получившие статус в 2013 году, в полной мере соответствуют предъявляемым к ним требованиям.

Саморегулируемые организации созданы практически во всех субъектах Российской Федерации. Только в г. Москве создано более 90 саморегулируемых организаций в сфере строительства. Поэтому представляется необходимым издание постановления Правительства России о временном приостановлении внесения сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций о присвоении статуса саморегулируемой организации.

5. Каждая саморегулируемая организация строительной сферы имеет установленные требования к членам саморегулируемых организаций. Практически 90% саморегулируемых организаций установили в своих документах минимальные требования к членам саморегулируемых организаций, установленные Кодексом.

Характерными недостатками в деятельности саморегулируемых организаций в сфере строительства являются:



- 1) отсутствие документов по анализу деятельности членов Партнерств на основании информации, представляемой ими в СРО в форме отчетов в порядке, установленном уставом некоммерческой организации или иным документом, утвержденным решением Общего собрания членов саморегулируемой организации;
- 2) принятие решений отдельными органами управления СРО (специализированными органами), по вопросам, не установленным к их компетенции;
- 3) невыполнение требований об информационной открытости деятельности саморегулируемой организации;
- 4) наличие во внутренних документах СРО взаимно противоречащей друг другу информации, особенно по срокам и периодичности проведения тех или иных мероприятий;
- 5) объединение в одном лице функций руководителя постоянно действующего органа управления СРО и руководителя исполнительного органа СРО.

Национальное объединение строителей принимает меры для устранения выявленных нарушений. Систематически проводятся занятия с руководителями и работниками саморегулируемых организаций.

6. Саморегулируемая организация в соответствии с требованиями Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» вправе применять следующие способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами:

- 1) создание системы личного и (или) коллективного страхования;
- 2) формирование компенсационного фонда.

В соответствии с требованиями части 4 статьи 55.16 Кодексом в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда (КФ) саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях.

Вступительные взносы в СРО варьируются от 0 до 200 тыс. руб. единовременно.

Членские взносы от 35 тыс. руб. в год до 960 тыс. руб. в год.

Взносы в компенсационный фонд от 300 тыс. руб. до 10 млн руб. в зависимости от видов выполняемых работ и от стоимости работ по организации строительства.

Суммарный размер КФ в СРО на 13.11.2013 составляет более — 62,8 млрд руб.

Размер страховой выплаты при наступлении страхового случая по договору страхования гражданской ответственности члена саморегулируемой организации зависит от количества видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, свидетельство о допуске к которым получает (получил) индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, а также от объема выполняемых работ по организации строительства.

В соответствии с методическими рекомендациями Национального объединения строителей рекомендуемый минимальный размер страховой выплаты должен составлять не менее 5 млн руб.

Установленный размер страховой премии зависит от страховой суммы.

Размещение средств компенсационного фонда в целях их сохранения и прироста и инвестирование таких средств может осуществляться через управляющие компании, при этом контроль за соблюдением управляющими компаниями ограничений размещения и инвестирования средств компенсационного фонда, правил размещения таких средств и требований к инвестированию, а также за инвестированием средств компенсационного фонда, которые установлены Федеральным законом от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и принятой саморегулируемой организацией инвестиционной декларацией, осуществляется специализированным депозитарием на основании договора об оказании услуг специализированного депозитария. Выбор управляющей компании осуществляется в СРО самостоятельно и утверждается решением общего собрания.

7. По результатам мониторинга в 2013 году из 269 СРО порядка 116 СРО (43%) не имеют нарушений законодательства в части обеспечения информационной открытости своей деятельности и деятельности своих членов.

У 153 (57%>) СРО, имеются нарушения в части информационной открытости. В перечень наиболее часто встречающихся нарушений входят:

- в реестре членов СРО отсутствуют сведения о внесении изменений в свидетельство о допуске (16%);
- нет сведений о решениях, принятых общим собранием членов СРО и постоянно действующим коллегиальным органом управления СРО (26%);
- нет сведений о результатах проведенных проверок (27,5%);
- нет сведений о годовой бухгалтерской отчетности и результатах ее аудита (29%);
- не актуализируются сведения о размере компенсационного фонда (12,4%);
- не размещены сведения о размере компенсационного фонда у 12 СРО (7,9%);

- отсутствует реестр членов СРО у 12 СРО (7,9%);
- отсутствуют стандарты организации (7,9%).

8. В настоящее время не представляется возможным унификация положений стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности в межотраслевом аспекте, в связи с существенной спецификой регулирования каждой отрасли. Также необходимо отметить, что процедуры контроля могут отличаться в зависимости от отраслевой специфики. Однако считаем возможным унифицировать некоторые процедуры при проверке документов кандидатов в члены саморегулируемых организаций, например: необходимо законодательно предоставить право саморегулируемым организациям запрашивать в Фонде социального страхования Российской Федерации, Пенсионном фонде Российской Федерации и (или) негосударственных пенсионных фондах, а также в их территориальных органах, сведения о наличии трудовых отношений между таким индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом и указанным им физическим лицом, а также запрашивать учебные заведения о фактах выдачи документов о профильном образовании, дополнительном профессиональном образовании, аттестации физических лиц — работников членов саморегулируемых организаций.

9. Каждая саморегулируемая организация в строительной сфере имеет в своем составе следующие специализированные органы:

- по контролю за деятельностью членов саморегулируемой организации;
- по применению мер дисциплинарного воздействия в отношении членов саморегулируемых организаций.

Также нередко создается специализированный орган по аттестации работников членов саморегулируемой организации. Могут создаваться и иные органы.

10. В соответствии с требованиями статьи 55.13 Кодекса саморегулируемая организация осуществляет контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов и правил саморегулирования в порядке, установленном правилами контроля в области саморегулирования. Саморегулируемая организация также вправе осуществлять контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований технических регламентов при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, в процессе осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Контроль за деятельностью членов саморегулируемой организации, в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске,

осуществляется саморегулируемой организацией при приеме в члены саморегулируемой организации, а также не реже чем один раз в год.

Кроме того, в соответствии с требованиями статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» контроль за осуществлением членами саморегулируемой организации предпринимательской или профессиональной деятельности проводится саморегулируемой организацией путем проведения плановых и внеплановых проверок.

Плановая проверка проводится не реже одного раза в три года и не чаще одного раза в год.

Результаты проверки оформляются в соответствии с правилами контроля, принятыми в СРО. В случае обнаружения нарушений, результаты проверки передаются в органы СРО, уполномоченные в соответствии со своей компетенцией принять меры дисциплинарного воздействия за соответствующие нарушения.

В качестве мер дисциплинарного воздействия применяются:

- 1) вынесение предписания об обязательном устранении членом саморегулируемой организации выявленных нарушений в установленные сроки;
- 2) вынесение члену саморегулируемой организации предупреждения;
- 3) приостановление действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ;
- 4) прекращение действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ;
- 5) исключение из членов саморегулируемой организации.

Национальным объединением строителей по выявленным фактам нарушений со стороны саморегулируемых организаций в органы государственной власти подготовлено и направлено 805 обращений.

11. В соответствии с требованиями части 2 статьи 55.4 Кодекса установлена мотивация для саморегулируемых организаций принимать требования к страхованию гражданской ответственности своих членов. Все 269 саморегулируемые организации, установили требования, обязывающие заключать договора страхования гражданской ответственности. Это более 112 500 строительных организаций.

По полученной информации за 2010 год произошло 154 страховых случая, общая сумма заявленных убытков составляла 41 млн 450 тыс. 362 рублей.

2009 г. Страховое общество «Якорь» осуществило выплату на сумму 2 млн 975 тыс. руб. по одному страховому случаю.

В 2011 году имел место страховой случай, о котором заявлено в СО «Якорь» об ущербе на сумму 5 млн 345 тыс. 524 руб.

Однако имеющаяся в Объединении и саморегулируемых организациях информация не раскрывает полную картину практики страхования гражданской ответственности строителей. Это обусловлено нежеланием страховых компаний раскрывать истинные размеры и случаи страховых выплат, ссылаясь на коммерческую тайну.

12-13. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19.11.2008 №864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. №148 — ФЗ «О внесении изменений в

Градостроительный кодекс Российской Федерации» отнесено к компетенции Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

По выявленным нарушениям в деятельности саморегулируемых организаций Объединение неоднократно обращалось в органы государственной власти, в том числе в органы прокуратуры и органы внутренних дел, Минюст России, налоговые органы. Направлены обращения в Генеральную прокуратуру в отношении 7 саморегулируемых организаций, в отношении которых Объединением получены подтверждения о незаконном получении ими статуса саморегулируемой организации. По результатам данных обращений проведены проверки органами прокуратуры и запланированы две внеплановые проверки саморегулируемых организаций Ростехнадзором.

Кроме того, в 2012 году по указанию заместителя председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака, Объединение представило материалы о деятельности «коммерческих» саморегулируемых организаций.

На основании представленной информации, 14.03.2012 заместитель председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козак направил поручения Ростехнадзору, Минрегиону России, Минэкономразвития России, МВД России, Генеральной прокуратуре Российской Федерации проверить изложенные факты и принять исчерпывающие меры для пресечения нарушений законодательства Российской Федерации.

В отношении 6 саморегулируемых организаций проводились доследственные проверки органами внутренних дел, по результатам одной из проверок возбуждено уголовное дело по признакам хищения денежных средств из компенсационного фонда в размере 88 млн. рублей.

В период с 2010 года по настоящее время Объединением направлено в Ростехнадзор порядка 98 обращений в отношении СРО, имеющих нарушения в своей деятельности. На основании направленных уведомлений

Ростехнадзором в 2011 году были проведены 3 (три) внеплановые проверки: НП «СтройРегион», НП «Строители железнодорожных комплексов» и НП «Объединение инженеров строителей»; принято решение о проведении внеплановой проверки в июне-июле 2012 года СРО НП «Объединение строителей Топливо-Энергетического Комплекса» (сведениями о проведении и результатах данной проверки Объединение не располагает), а также направлено порядка 27 Предписаний в СРО об устранении нарушений.

Ростехнадзором проведены плановые проверки деятельности СРО:

- за 2011 год — 5;
- за 2012 год — 8;
- за 2013 год — 6.

Ростехнадзором в соответствии с частью 5 статьи 55.18 Кодекса в настоящее время приостановлено внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций в области строительства в отношении 17 саморегулируемых организаций за различные нарушения законодательства, в том числе по уведомлениям Объединения, направленным в Ростехнадзор согласно части 10 статьи 55.20 Кодекса.

Однако такое малое количество проведенных проверок, говорит о явной недостаточности и неэффективности государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в строительной сфере.

В целях выработки рекомендаций для руководства саморегулируемых организаций по предупреждению и устранению недостатков, а также несоответствий требованиям законодательства в сфере градостроительной деятельности Национальным объединением строителей на основании заявок, поступивших от СРО, на безвозмездной основе осуществляется добровольный аудит деятельности саморегулируемых организаций.

По состоянию на 1 ноября 2013 года Объединением проведено 108 добровольных аудитов в 100 саморегулируемых организациях (37% от общего числа СРО).

При этом доля СРО, прошедших добровольный аудит в федеральных округах и городах федерального значения (в % от числа СРО в федеральном округе), составила: СЗФО — 14%, Санкт-Петербург — 3%, ЦФО — 35%, Москва — 25%, ЮФО — 73%, СКФО — 75%, УФО — 54%, СФО — 75%, ДФО — 55%, ПФО — 69%.

В ходе работы руководству подготовлены рекомендации по устранению выявленных недостатков.

14. В настоящее время отсутствует систематическое наблюдение, анализ и прогнозирование соблюдения саморегулируемыми организациями требований законодательство Российской Федерации.

15. Данных не имеется.

16. В настоящее время в практической деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений скопился ряд проблем, на который нет однозначного ответа в законодательстве. При этом судебная система в оторванности от принципов саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности решает некоторые из проблем в рамках субъективного личного мнения конкретного судьи. В связи с этим требуется законодательная корректировка законодательства о деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений.

Национальное объединение строителей считает необходимым внесение изменений и дополнений в Кодекс в части развития системы саморегулирования, а именно:

- 1) в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» содержанием деятельности саморегулируемых организаций являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил. Однако пунктом 1 части 2 статьи 55.5 Кодекса утверждение стандартов саморегулируемой организацией предусмотрено как ее право. Такое положение приводит к негативным последствиям деятельности саморегулируемых организаций и их членов. Национальное объединение строителей предлагает законодательно установить понятие стандарта саморегулируемой организации, обязанность разработки и утверждения стандартов саморегулируемыми организациями. При этом с целью обеспечения своевременности разработки и подготовки стандартов, а также установления демократичного принципа возникновения отраслевых стандартов, предлагаем установить право саморегулируемых организаций на утверждение в качестве своих стандартов стандарты, разработанные Национальными объединениями саморегулируемых организаций;
- 2) в целях проведения контроля за деятельностью своих членов саморегулируемыми организациями считаем целесообразным в федеральном законе установить подробное описание случаев проведения контроля:
  - а) при приеме в члены саморегулируемой организации;
  - б) при внесении изменений в свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в случае, если член СРО намеревается получить свидетельство о допуске к иным видам или виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

- в) при внесении изменений в свидетельство о допуске в случае реорганизации члена саморегулируемой организации;
- г) при поступлении жалобы на действия члена саморегулируемой организации — в части изложенных в жалобе оснований;
- д) не реже чем один раз в год, если в течение этого года проверка не проводилась на основании пунктов «а» и «б»;
- е) не реже одного раза в три года в части соблюдения членом СРО стандартов саморегулируемой организации.

При этом законодательно устанавливается обязанность лица представить в саморегулируемую организацию определенные документы, подтверждающие его соответствие для выдачи свидетельства о допуске. Необходимо также установить исчерпывающий перечень документов члена СРО, подлежащий постоянному хранению в саморегулируемой организации и сроки хранения.

Учитывая, что СРО обладают публичными функциями по регулированию предпринимательской деятельности, в частности при проведении проверки при выдаче свидетельства о допуске, необходимо законодательно предоставить право саморегулируемым организациям запрашивать в Фонде социального страхования Российской Федерации, Пенсионном фонде Российской Федерации и (или) негосударственных пенсионных фондах, налоговых службах, а также в их территориальных органах, сведения о наличии трудовых отношений между таким индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом и указанным им физическим лицом, а так же запрашивать учебные заведения о фактах выдачи документов о прохождении физическими лицами — работниками членов саморегулируемых организаций о профильном образовании, дополнительного профессионального образования и аттестации.

- 3) считаем целесообразным законодательно установить управленческих положений деятельности саморегулируемых организаций, а именно:
  - а) обязанность саморегулируемой организацией в 3 дня выдать свидетельство о допуске и внести сведения в реестр, после представления соответствующих документов лицом, изъявившим желание вступить в члены саморегулируемой организации;
  - б) утрата силы решения коллегиального органа о приеме в члены СРО юридического лица или индивидуального предпринимателя в случае не уплаты вступительного взноса и взноса в компенсационный фонд, лицом, изъявившим желание вступить в члены саморегулируемой организации;
  - в) определить исключительную компетенцию постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой

организацией. При этом необходим запрет передачи полномочий другим органам СРО, если они относятся к исключительной компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления.

- 4) установить возможность приостановления действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства по заявлению члена СРО на определенный срок (например, при сезонном отсутствии объема работ), с возможностью уменьшения размера членских взносов и запрета на проведение проверок соблюдения требований СРО на этот период.
- 5) В части информационной открытости деятельности саморегулируемых организаций предлагается:
  - а) дополнить реестр членов СРО информацией о номере выданного члену СРО свидетельства о допуске к работам;
  - б) дополнить реестр членов СРО отражением информации о сумме стоимости работ на объекте капитального строительства по одному договору, организацию работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту которых вправе выполнять член СРО;
  - в) установить более четкий порядок раскрытия информации в части формирования и использования компенсационного фонда саморегулируемой организации, сведений о соответствии члена СРО требованиям к членству, а также других разделов реестра членов СРО и иной информации установленной Федеральным законом от 7.06.2013 №113-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения информационной открытости саморегулируемых организаций».

Ключевым моментом в информационной открытости системы саморегулирования считаем необходимым установление функции (обязанности) Национального объединения саморегулируемых организаций регламентирование порядка ведения отраслевого единого реестра членов саморегулируемых организаций и ведение такого реестра. Необходимость ведения такого единого реестра членов СРО должно позволить получить полноценную статистическую информацию о работоспособности системы саморегулируемой организации в соответствующей отрасли.

Федеральным законом от 7.06.2013 №113-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения информационной открытости саморегулируемых организаций» введены санкции за нарушение порядка раскрытия информации

саморегулируемыми организациями в виде административных штрафов. Однако, по нашему мнению, таких мер не достаточно. Считаем целесообразным введение санкции в виде лишения статуса саморегулируемой организации за неоднократное неисполнение в течение соответствующего календарного года норм о порядке раскрытия информации саморегулируемыми организациями.

- б) законодательно регламентировать роль Национальных объединений саморегулируемых организаций в системе саморегулирования. Для целей создания интеграционных механизмов системы саморегулирования и регулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в конкретных отраслях Национальные объединения саморегулируемых организаций должны быть наделены следующими полномочиями:
  - а) по установлению формы свидетельства о допуске к работам;
  - б) по установлению функции ведения реестров, в том числе отраслевого единого реестра членов СРО;
  - в) по обращению в суд в защиту прав и законных интересов СРО;
  - д) по разработке единых стандартов СРО;
  - е) по проведению аудита в части соблюдения СРО обязанностей соблюдения законодательства о саморегулируемых организациях с опубликованием результатов такого аудита и направлением предложений в СРО по итогам проведенного аудита.

При этом уведомление органа надзора за деятельностью СРО о проведенном аудите, должно означать, что у саморегулируемой организации есть два календарных месяца на устранение допущенных ошибок при соблюдении законодательства о саморегулируемых организациях и что орган по надзору за деятельностью СРО в этот период не будет осуществлять проверку деятельности саморегулируемой организации по указанным в аудиторском заключении основаниям.

Законодательное регламентирование правовых последствий реорганизации членов саморегулируемых организаций в части защиты прав правопреемников реорганизуемых организаций на уплаченные взносы, в том числе средства компенсационного фонда.

Руководитель Аппарата  
Пономарев И.В.

## Предложения НОСТРОЙ по недопущению утраты компенсационных фондов саморегулируемых организаций при отзыве лицензий на осуществление банковских операций

Национальное объединение строителей

№02-2962/13  
от 18.12.13

Министру строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации  
М.А. Меню

Уважаемый Михаил Александрович!

Общероссийская негосударственная некоммерческая организация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство» (далее — Объединение) в соответствии с поручением Аппарата Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. 2013 №П9 — 56016 по вопросу сохранения средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций в строительной сфере в случае отзыва лицензии у банка сообщает.

В последнее время участились случаи обращений саморегулируемых организаций в Объединение по вопросу сохранности средств компенсационных фондов. По мнению саморегулируемых организаций, существующая нестабильность в банковской сфере, влекущая за собой высокую вероятность утраты компенсационного фонда при невозможности саморегулируемой организации повлиять на это, представляет угрозу существования института саморегулирования не только в сфере строительства, но и в иных сферах предпринимательской и профессиональной деятельности. Кроме того, создается угроза ущемления прав граждан при возмещении им вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта капитального строительства (далее — возмещение вреда).

Формирование компенсационного фонда саморегулируемой организации является одним из основных способов обеспечения имущественной ответственности членом саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами. В соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее — Закон о саморегулировании) наличие компенсационного фонда является одним из условий получения некоммерческой организацией статуса саморегулируемой организации.

Частью 4 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс) установлено, что в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. При этом конкретизируется, что в случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать десять рабочих дней.

При этом размер взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации на одного члена саморегулируемой организации, имеющего свидетельство о допуске к строительным работам, в т.ч. по организации строительства, варьируется от 300 тыс. до 30 млн рублей (часть 7 статьи 55.16 Кодекса). В настоящее время в компенсационных фондах только саморегулируемых организаций, основанных на членстве в сфере строительства аккумулировано более 56 млрд рублей.

Таким образом, для обеспечения допуска на строительный рынок государство обязало строительные организации, изъять часть средств из оборота для формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации, направленного на обеспечение коллективной имущественной ответственности членом саморегулируемой организации перед третьими лицами при возмещении вреда.

*Единственное назначение средств компенсационного фонда — возмещение вреда, потерпевшим, позволяет рассматривать его в качестве изъятых из оборота имущества, формируемого в интересах реализации общественных интересов, обеспечения конституционного права граждан на охрану здоровья и имущества.*

За период действия норм о саморегулировании в сфере строительства за причиненный вред было выплачено более 200 млн рублей в порядке возмещения реального ущерба.

Вместе с тем в последнее время в банковской сфере наблюдается негативная ситуация, связанная с отзывом лицензий на осуществление банковских операций у ряда кредитных организаций. Такое положение влечет за собой утрату отдельными саморегулируемыми организациями средств (части средств) компенсационного фонда, а также исключает возможность исполнения данными саморегулируемыми организациями в установленные законодательством сроки обязанности по возмещению вреда.

Это обуславливает необходимость защиты интересов как саморегулируемых организаций и их членом, так и государства, общества в целом, потребителей строительных услуг направленных на сохранность компенсационных фондов, как гарантии возмещения возможного причинения вреда.

## Позиция НОСТРОЙ о необходимости включения требований кредиторов саморегулируемых организаций в строительной сфере в первую очередь реестра требований кредиторов при банкротстве кредитной организации

Национальное объединение строителей

№02-2963/13  
от 18.12.13

Председателю Центрального банка России  
Э.С. Набиуллиной

Уважаемая Эльвира Сахипзадовна!

Общероссийская негосударственная некоммерческая организация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство» (далее — Объединение) в соответствии с частью 3 статьи 55.20 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс), создано в целях соблюдения общественных интересов саморегулируемых организаций, обеспечения представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, взаимодействия саморегулируемых организаций и указанных органов, потребителей выполненных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Основными целями деятельности Банка России являются обеспечение стабильности и развития национальной платежной системы, стабильности финансового рынка Российской Федерации. Кроме того, Банк России осуществляет защиту прав и законных интересов акционеров и инвесторов на финансовых рынках. Таким образом, решение вопроса сохранности компенсационных фондов саморегулируемых организаций входит в сферу деятельности Банка России.

В силу части 3 статьи 55.16 Кодекса основное назначение средств компенсационного фонда — возмещение вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения здания, сооружения либо части здания или сооружения, объекта незавершенного строительства, позволяет рассматривать его в качестве изъятого из оборота имущества, формируемого в интересах реализации общественных интересов, обеспечения конституционного права граждан на охрану здоровья и имущества.

При этом следует отметить, что Федеральным законом от 25.02.1999 №40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» требования о причинении вреда жизни или здоровью физических лиц, а также компенсация морального вреда очередностью удовлетворения требований отнесены к первой очереди удовлетворения.

По мнению Объединения, путями решения проблемы сохранности средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций, направленных на обеспечение общественных интересов могут явиться:

1. Введение обязанности страхования кредитными организациями, в которых размещены средства компенсационного фонда в депозитах и (или) депозитных сертификатах, риска отзыва (аннулирования) у банка лицензии Банка России на осуществление банковских операций или введения Банком России в соответствии с законодательством Российской Федерации моратория на удовлетворение требований кредиторов банка.
2. Закрепления за средствами компенсационного фонда, инвестированного в кредитную организацию, статуса публичного депозита, основной целью расходования средств из которого является возмещение вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта капитального строительства.
3. Предоставления права Центральному банку России при отзыве лицензии у кредитной организации и (или) банкротстве кредитной организации переводить средства компенсационного фонда в другой банк с уведомлением об этом саморегулируемой организации, являющейся держателем данных средств.

На основании изложенного прошу рассмотреть предложения Объединения, направленные на защиту компенсационного фонда саморегулируемых организаций от неправомерных действий кредитных организаций по невозврату средств компенсационного фонда, а также провести совещание для выработки единой позиции по указанному вопросу.

Руководитель Аппарата  
Пономарев И.В.

Поводом обращения Объединения в Банк России явились участвовавшие случаи обращений саморегулируемых организаций в Объединение по вопросу сохранности средств компенсационных фондов. По мнению саморегулируемых организаций, существующая нестабильность в банковской сфере, влекущая за собой высокую вероятность утраты компенсационного фонда при невозможности саморегулируемой организации повлиять на это, представляет угрозу существованию института саморегулирования не только в сфере строительства, но и в иных сферах предпринимательской и профессиональной деятельности.

При этом у более 20 саморегулируемых организаций, объединяющих более 25 тыс. строительных организаций, вследствие отзыва лицензий у ОАО КБ «Мастер-Банк», ОАО «Акционерный коммерческий банк «Инвест-банк», ОАО «Смоленский Банк», ОАО «Акционерный банк «Пушкино» и др. возникла ситуация невозможности исполнения требований законодательства, предусматривающего обязанность саморегулируемой организации возмещения вреда, причиненного вследствие разрушения, повреждения объекта капитального строительства, нарушения требований безопасности при строительстве объекта капитального строительства.

По мнению Объединения, саморегулируемые организации, разместившие средства компенсационных фондов на депозитных счетах в кредитных организациях, у которых впоследствии были отозваны лицензии, могут быть включены в первую очередь реестра требований кредиторов. Это обусловлено следующим:

1. Статьей 134 «Очередность удовлетворения требований кредиторов» Федерального закона от 26.10.2002 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» с учетом особенностей, установленных статьей 50.36. «Очередность удовлетворения требований кредиторов в ходе конкурсного производства» Федерального закона от 25.02.1999 №40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» устанавливается очередность удовлетворения установленных требований кредиторов.

Согласно указанным нормам в первую очередь удовлетворяются требования физических лиц, перед которыми кредитная организация несет ответственность за причинение вреда их жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих повременных платежей, а также осуществляется компенсация морального вреда.

2. Наличие компенсационного фонда сформированного в размере, установленном законом, является обязанностью для саморегулируемых организаций в сфере строительства (статья 55.4 Кодекса).

В части 4 статьи 55.16 Кодекса установлено, что в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой

организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. При этом конкретизируется, что в случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать десять рабочих дней.

Более того, новая редакция статьи 60 Кодекса, вступившая в силу с 1 июля 2013 года, в качестве солидарного ответчика по обязательствам по возмещению вреда жизни и здоровью физических лиц, причиненного при производстве строительных работ, наряду с саморегулируемой организацией называет Российскую Федерацию (субъект Российской Федерации). Таким образом, утрата компенсационного фонда саморегулируемой организации может повлечь дополнительные расходы бюджетов всех уровней.

При этом с 1 июля 2013 года законодателем дополнительно установлены размеры компенсационных выплат сверх причиненного вреда: 3 млн руб. — по факту причинения смерти; 2 млн руб. — по тяжкому вреду здоровью; 1 млн руб. — по вреду здоровью средней тяжести.

В пределах средств компенсационного фонда саморегулируемая организация несет ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда при производстве строительных работ. Расходование средств компенсационного фонда на иные цели не допускается.

Таким образом, средства компенсационного фонда саморегулируемой организации являются обособленным имуществом, формируемым для обеспечения единственной цели — обеспечения имущественной ответственности при причинении вреда, возникшего вследствие недостатков выполненных строительных работ.

3. Согласно гражданскому законодательству Российской Федерации «физическое лицо» — это субъект гражданского права, обладающий признаками правоспособности и дееспособности.

Гражданская правоспособность — это признаваемая государством за гражданином возможность иметь гражданские права и нести гражданские обязанности. Правоспособность не подлежит какому-либо ограничению, она имеет свое начало от рождения человека и заканчивается в момент его смерти.

Сделки, направленные на ограничение правоспособности или дееспособности, ничтожны, за исключением определенных случаев.

Следовательно, исходя из вышеизложенного, правоспособностью обладают все граждане Российской Федерации в одинаковом объеме, независимо от того какая форма реализации для этого предусмотрена.



Саморегулируемая организация в данном случае, являясь держателем средств компенсационного фонда, выступает гарантом возмещения вреда физическим и юридическим лицам.

Поскольку в рассматриваемом случае законодательством Российской Федерации не предусмотрен механизм восполнения средств компенсационного фонда в случае отзыва лицензии у кредитной организации, то не включение указанных саморегулируемых организаций в первую очередь реестра требований кредиторов может привести к невозможности возместить вред, причиненный жизни и здоровью физических лиц при производстве строительных работ.

Исходя из вышеизложенного, просим Вас в кратчайшие сроки принять решение о включении в первую очередь реестра требований кредиторов саморегулируемые организации, средства компенсационных фондов которых были размещены на счетах кредитных учреждений, у которых отозваны лицензии.

Руководитель Аппарата  
Пономарев И.В.

## Обобщение предложений членов НОСТРОЙ по размещенной Госстроем версии нового Перечня видов работ, влияющих на безопасность капитального строительства

Национальное объединение строителей

Министру строительства и жилищно-  
коммунального хозяйства  
М.А. Меню

Уважаемый Михаил Александрович!

В рамках завершения второго этапа публичных консультаций, проводимых в целях оценки регулирующего воздействия проекта Приказа Госстроя «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации и строительству, влияющих на безопасность капитального строительства», Национальное объединение строителей, направляет материалы по обсуждаемому вопросу.

Приложение:

1. Приложение 1 (перечень предложений и замечаний) — на 7 л. в 1 экз.;
2. Приложение 2 (обращения саморегулируемых организаций и заинтересованных лиц) — на 201 л. в 1 экз.;
3. Приложение 3 (ответы на вопросы) — на 14 л. в 1 экз.

Заместитель руководителя Аппарата  
Л.С. Барина

<sup>1</sup> Приложение не приводится.

<sup>2</sup> Приложение не приводится.

Приложение 1

**ПЕРЕЧЕНЬ**

**замечаний и предложений, направленных в адрес Национального объединения строителей при проведении второго этапа публичных обсуждений ведомственного приказа Госстроя «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации и строительству, влияющих на безопасность капитального строительства»**

1. Провести комплексную переработку проекта Приказа.
2. Провести публичные обсуждения проекта Приказа в редакции, опубликованной на официальном сайте Госстроя в феврале 2013 г., подготовленного с учетом консолидированного мнения членов Национального объединения строителей и профильных специалистов строительного сообщества.
3. Привести проект Приказа в соответствие с действующим законодательством, в том числе:
  - Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее — Кодекс) (в части не соответствия понятийного аппарата и требований ч. 3.4 ст.49);
  - Федеральным законом от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;
  - Федеральным законом от 27.07.2010 №240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (не отражена необходимость получения свидетельства о допуске заказчиком, являющимся лицом, осуществляющим подготовку проектной документации или строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, иметь соответственно свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации; или строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства (ч. 5 ст. 8));
  - Федеральным законом от 29.11.2010 №314-ФЗ «О внесении изменения в статью 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в отношении вида работ «20.13.Устройство наружных линий связи», обозначенного астериском, что не соответствует закону «О связи»);
  - Федеральным законом от 18.07.2011 №243-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные

- законодательные акты Российской Федерации» (в части выполнения работ при реконструкции и капитального ремонта объекта капитального строительства);
- Решением Верховного суда от 09.04.2013 №ГКПИ 13-7 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующими ряда пунктов раздела III Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утв. Приказом Минрегиона России от 30.12.2009 №624» (в части необходимости в получении лицензии на деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений только в случае выполнения работ по обеспечению пожарной безопасности объектов капитального строительства в период его эксплуатации);
- Протоколом совещания в Минрегионе России от 6.10.2011 (в части необходимости модернизации приказа Минрегиона России от 30.12.2009 №624).
- 4. Предлагаемый проект Приказа полностью не соответствует Сводному отчету, составленному по результатам первого этапа публичных обсуждений проекта ведомственного Приказа.
- 5. Изменить название проекта Приказа т.к. предлагаемое наименование меняет стратегические цели нормативного правового акта и не соответствует части 2 статьи 52 Кодекса. Если раньше мы говорили об обеспечении безопасности объектов капитального строительства, то сейчас предлагается обеспечивать безопасность работ, составляющих процесс создания объекта капитального строительства.
- 6. Внести изменения в п. 2а проекта Приказа исключаящего распространение его действия на виды работ, проводимые при капитальном ремонте, что противоречит ч.2. ст. 52 Кодекса и негативно скажется на безопасности объектов капитального строительства.
- 7. Разработчику подготовить разъяснения по вопросу необходимости получения свидетельства о допуске, к работам, оказывающим влияние на безопасность объекта капитального строительства при выполнении капитального ремонта и реконструкции такого объекта.
- 8. Исключить сквозную нумерацию видов работ проекта Приказа, тем самым определив максимальные границы сфер деятельности саморегулируемых организаций основанных на членстве лиц осуществляющих инженерные изыскания; архитектурное проектирование; строительство, реконструкцию и капитальный ремонт.

9. Нумерацию видов работ в проекте Приказа перенести в левую часть страницы.

10. Исключить из проекта Приказа сноску <3> примечания как не нашедшую свое отражение в тексте.

11. Исключить из проекта Приказа ссылку <4> примечания как норму, ведущую к двойному регулированию, накладывающую дополнительные требования в необходимости получения лицензии МЧС, даже в случае выполнения работ, не относящиеся к обеспечению пожарной безопасности зданий и сооружений.

Например, в состав вида работ 29.1 «Монтаж, усиление и демонтаж конструктивных элементов и ограждающих конструкций зданий и сооружений», входят, в том числе работы, по монтажу конструкций зданий, стен из панелей «сендвич» которые никакого отношения к деятельности, отнесенной к компетенции МЧС не имеют. Кроме того, устанавливая данную норму, разработчик превысил свои полномочия.

12. Исключить сноску <\*> по всему Перечню, позволяющую делить виды работ на «оказывающие» и «не оказывающие» влияние на безопасность объектов капитального строительства, в зависимости от уровня сложности объекта. Сноска культивирует существование на строительном рынке недобросовестных, неконтролируемых исполнителей работ, например, при выполнении кирпичной кладки, в том числе с облицовкой при строительстве объекта капитального строительства высотой до 100 м.

13. Проектом Приказа не учтены изменения, внесенные в ст. 48.1 Кодекса, в части сокращения перечня особо опасных объектов капитального строительства. В связи с этим, отдельные виды работы проекта Перечня, отмеченные сноской <\*>, никогда не попадут под понятие «особо опасных объектов...», и как следствие будут выполняться неквалифицированными лицами без свидетельства о допуске.

Например, вид работ 43.22 «Пусконаладочные работы котельно-вспомогательного оборудования». Оборудование котельной, работающее при температуре рабочей среды свыше 115 градусов до 250 градусов, в соответствии с нормами п.5 приложения 2 Федерального закона от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности» отнесено к III степени опасности и следовательно объект капитального строительства, на котором работает такое оборудование не является особо опасным и технически сложным. Однако объем экономических, экологических, социальных последствий, в случае разрушения такого объекта, очень велик.

14. Дать четкое толкование ситуации, когда один вид работ имеет две сноски: <\*> и <4>.

Например, должны ли получать лицензию МЧС предприниматели, выполняющие работы по устройству и демонтажу систем водопровода и канализации на объектах капитального строительства не отнесенных статьей 48.1 Кодекса к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам, например, в жилых домах?

15. Уточнить формулировки сносок <1> и <2>, исключив из содержания скрытый запрет на выполнение данных работ юридическими лицами.

16. Выделить в проекте Приказа виды работ, которые по своей сути могут выполняться исключительно на объектах капитального строительства, указанных в статье 48.1 Кодекса, например, группы и виды работ связанные со строительством метрополитена, аэродромов, объектов использования атомной энергии, шахтных сооружений, доменных печей и т.п.

17. Исключить из наименования видов работ проекта Приказа словосочетания «генеральный подрядчик» и «генеральный проектировщик», как не соответствующие терминологии Кодекса и разъяснениям Государственной Думы, направленным в адрес Минрегиона России письмом от 06.02.2012 №3.31-19/58, в части необходимости осуществления строительного контроля застройщиком и техническим заказчиком.

18. Привести в соответствие наименованию проекта Приказа и наименования групп №1; 51; 52; 53, в части наличия в наименованиях этих видов работ словосочетания «реконструкции и капитального ремонта».

19. В целях приведения в соответствие наименований видов работ по организации строительства требованиям законодательства, изложить наименование групп видов работ 51 и 52 в следующей редакции:

- №51. «Работы по осуществлению строительного контроля застройщиком (техническим заказчиком) самостоятельно, либо привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем»;
- №52. «Работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта застройщиком (техническим заказчиком) самостоятельно, либо привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком)».

20. Привести наименования видов работ проекта Приказа в соответствии с нормами действующего законодательства и технических регламентов.

Например, используемый в проекте Приказа термин «газоснабжение» заменить на «газораспределение» и т.п.

21. Структурировать проект Перечня с учетом отраслевой направленности. Отсутствие единой идеологии в построении Перечня приводит к

излишнему количеству видов работ. Например, при формировании групп видов работ 35 и 36 использована необоснованная, почти пооперационная разбивка, тогда как группа видов работ 42 имеет совершенно иной, укрупненный подход.

22. Максимально учесть в проекте Перечня виды работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Например, проектом Перечня не предусмотрено получение свидетельства о допуске к работам по организации строительства объектов строительной отрасли (цеха по производству строительных конструкций или керамической плитки).

23. Исключить деление группы видов работ 52 по отраслевому принципу, или укрупнить виды работ, выделив только специальные объекты, например, «Организация строительства, реконструкции и капитального ремонта при обустройстве нефтяных и газовых месторождений морского континентального шельфа».

24. Вернуть в наименования видов работ 6, 23, 25, 26, 29-32, 34-41, 44-48, 50 словосочетание «работы по...», существующие в действующем приказе Минрегиона России №624. Внесение подобных изменений, не добавляя в целом смысловой ценности в идентификацию видов работ, порой приводит к абсурдным результатам, например, предлагаемая редакция группы видов работ 50 «Работы по промышленным печам и дымовым трубам <2>»

25. Исправить стилистические ошибки в наименовании групп и видов работ, например, вид работ 50.5 «Футеровка промышленных дымовых и вентиляционных печей и труб <4>», в связи с отсутствием в природе «дымовых и вентиляционных печей».

26. Привести в соответствие нумерации видов работ приказа ссылочную нумерацию в группе видов работ 51 и 53. Например, вид работ 51.10 в скобках указана ссылка на вид работ 42.25, а надо — 42.35.

27. Объединить виды работ по профильному принципу, например, все виды работ, которые относятся к устройству системы кондиционирования и вентиляции.

28. Дополнить перечень ранее неучтенными видами работ, например такими как, бетонирование под водой.

29. Откорректировать наименования видов работ, исключив дублирование и двойное толкование видов работ проекта Приказа.

Например, в состав топливной промышленности входит, в том числе угольная промышленность, однако проект Перечня содержит работы по организации строительства двух отраслей: 52.1.1 «...топливной ...» и 52.1.2 «...угольной ...».

30. Откорректировать наименования видов работ, исключив возможность прочтения в их содержании целого комплекса строительных работ.

Например, виды работ 39.1; 39.2; 39.3 имеют в своем наименовании словосочетание «Устройство сетей электроснабжения до ...», а работы 41.5 и 41.10 звучат как «Работы по строительству...», такие формулировки позволяют использовать один вид работ в свидетельстве о допуске для строительства целого объекта.

31. Разделить виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорогах и аэродромов группы 44, на самостоятельные виды работ.

Например, «Работы по устройству земляного полотна для автомобильных дорог, перронов аэропортов, взлетно-посадочных полос, рулежных дорожек», разделить на два вида работ: «Работы по устройству земляного полотна для автомобильных дорог» и «Работы по устройству земляного полотна для перронов аэропортов, взлетно-посадочных полос, рулежных дорожек». При этом работы, проводимые на аэродромах, будут отнесены к работам, выполняемым на объектах особо опасных и технически сложных.

32. Исключить из наименования вида работ 49.11 фразу: «в том числе контроль за качеством гидротехнических работ под водой», т.к. это противоречит требованиям, установленным п.3 приложения 4 постановления Правительства от 24.03.2011 №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».

33. Вынести из отраслевой группы видов работ 41 «Работы по устройству объектов нефтяной и газовой промышленности» работы, выполняемые практически при строительстве всех видов инженерных сетей.

Например, виды работ 41.4 «Устройство сооружений переходов под линейными объектами (автомобильные и железные дороги) и другими препятствиями естественного и искусственного происхождения» и 41.6 «Устройство электрохимической защиты трубопроводов». Необходимо обеспечить возможность получения свидетельства о допуске к работам по сооружению переходов под линейными объектами методом горизонтально-направленного бурения, а также предпринимателям, осуществляющим электрохимическую защиту трубопроводов не только объектов нефтяной и газовой промышленности.

34. Применяемый в проекте Приказа термин «устройство» в ряде случаев не соответствуют действующим техническим регламентам, что не позволяет однозначно трактовать наименование видов работ. Предлагаем

заменить термин «устройство» на термины: «проектирование», «строительство», «монтаж», «пусконаладка».

35. В целях однозначного понимания состава работ, указанных в проекте Приказа, до вступления его в силу, предлагаем разработчику разработать и утвердить Методические рекомендации по содержанию и применению видов работ Приказа.

36. В новой редакции ведомственного Приказа размещенного 01.11.2013 на сайте Единого портала, для всеобщего обсуждения, нарушен логический смысл нумерации видов работ. Например, группа видов работ 20 имеет нумерацию кодов видов работ 1.1 и 1.2.

37. Проект Приказа не содержит положений, определяющих статус ранее выданных свидетельств.

38. Указать в проекте Приказа поэтапный порядок его вступления в законную силу, как указано в сводном отчете разработчика:

Первый этап — вступление в силу проекта приказа с отлагательным сроком не менее 6 месяцев с одновременной отменой приказа Минрегиона России №624, данный срок предусмотрен Кодексом (ч. 4.1. ст. 55.8).

Второй этап — установление 6 месячного переходного периода, который необходим для поэтапной замены свидетельств о допуске и недопущению нарушений в проведении торгов в сфере строительства.

39. В целях уменьшения финансовых затрат, которые возникнут при переоформлении свидетельства о допуске, полагаем необходимым совместить дату вступления в силу проекта Приказа с датой введения новой формы свидетельства о допуске, приводящей ее в соответствие с Федеральным законом от 07.06.2013 №113 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения информационной открытости саморегулируемых организаций».

## Позиция НОСТРОЙ по проекту распоряжения Правительства РФ, обязывающего размещать отдельные виды строительных подрядных работ на электронных аукционах

Национальное объединение строителей

№02-1859/13  
от 22.08.13

*Заместителю Министра экономического развития  
Российской Федерации  
Е.И. Елину*

Уважаемый Евгений Иванович!

Национальное объединение строителей во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 21 мая 2013 года №ДМ-П13-3339 рассмотрело проект распоряжения Правительства Российской Федерации, утверждающий перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить электронный аукцион (далее — проект распоряжения) и сообщает следующее.

В пояснительной записке к проекту распоряжения указано, что перечень разработан в целях реализации части 2 статьи 59 Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также на основе анализа правоприменительной практики с учетом предложений экспертного сообщества.

При этом в пояснительной записке отмечается, что из Перечня (по сравнению с действующим перечнем) исключены закупки по коду «Услуги строительные и объекты строительства» (ОКДП 4500000) с начальной (максимальной) ценой контракта свыше 500 млн рублей. Обоснованием такого исключения является высокая доля несостоявшихся открытых аукционов в диапазоне свыше 500 млн рублей (45% по количеству, 41% по стоимости), что в свою очередь, по мнению авторов проекта распоряжения, в указанных случаях при условии использования электронного аукциона не позволяет обеспечить конкурентные преимущества подрядчикам, применяющим современные технологии, нестандартные решения, обеспечивающие высокое качество работ, которые позволяли бы также учитывать квалификацию подрядчика и предложения по качеству выполнения работ.

С данными выводами нельзя согласиться по следующим основаниям.

Строительство составляет особую отрасль материального производства. Она отличается тем, что в этом случае конечный продукт представляет

собой недвижимость по своей природе: создаваемые и подготовленные к вводу объекты, по терминологии Гражданского кодекса Российской Федерации, прочно связаны с землей, и по этой причине их «перемещение... невозможно без несоразмерного ущерба их назначению».

Правила статьи 1079 части 2 Гражданского кодекса Российской Федерации закрепляют деятельность по строительству как деятельность с повышенной опасностью для окружающих, вследствие чего проводится согласование с компетентными органами проектов, и которая предполагает активное участие заказчика в ходе выполнения работ.

Для объектов недвижимости вне зависимости от их размеров и параметров законодательно закреплены единые требования по пожарной безопасности, по безопасности зданий и сооружений, по жизнедеятельности и санитарным нормам и т.д. Примером тому является Федеральный закон от 30 декабря 2009 года №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и Федеральный закон от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». Поэтому даже формальное разделение закупок в зависимости от суммы начальной (максимальной) цены контракта недопустимо. Строительство типовых объектов, таких как здания дошкольных образовательных учреждений, школ, фельдшерско-акушерских пунктов, поликлиник и других объектов капитального строительства не могут по качеству отличаться от более дорогостоящих объектов капитального строительства.

Разделение закупок в зависимости от суммы начальной (максимальной) цены контракта нарушает норму части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, гарантирующей, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Создавая условия, когда при строительстве различных объектов в одном случае учитываются, а в другом — не учитываются квалификация, опыт и качество строительства, тем самым неправомерно дифференцируется и ограничивается право граждан на безопасность.

Наработанная практика использования механизма электронных аукционов в капитальном строительстве выявила значительные изъяны, среди которых — недопустимый демпинг при определении цены контракта (иногда до 40-50 процентов подтвержденной вневедомственной экспертизой сметной стоимости), который позволяет недобросовестным организациям, не имеющим опыта и потенциала для реализации проектов капитального строительства, становиться победителями аукционов.

Формат электронных аукционов предоставляет возможность участникам торгов неоднократно предлагать цену ниже цены, заявленной другими участниками. В силу того, что электронные аукционы проводятся в определенный краткий (от 15 минут до 2-3 часов) отрезок времени, это не позволяет качественно произвести расчет предложения снижения цены со стороны участника торгов, что впоследствии приводит к технологическим нарушениям и — как следствие — потере качества. Победители таких аукционов не могут реализовать вышеуказанные проекты, государственные и муниципальные средства замораживаются или расхищаются, сроки строительства затягиваются.

Научно доказано, что снижение цены строительства более чем на 10-15 % возможно только при применении более дешевых и, соответственно, менее качественных материалов, тем самым явно нарушая технологический процесс и не выполняя проектную документацию, что в конечном итоге приводит к ухудшению прочностных свойств строительных конструкций и влияет на безопасность объектов капитального строительства. Последствия таких нарушений выливаются в человеческие жертвы и дополнительные государственные расходы по оказанию содействия в ликвидации последствий таких нарушений. Инструмент электронных аукционов не позволяет устанавливать ограничения для необоснованного снижения цены. В то же время при открытом конкурсе такой критерий как «цена», хоть и составляет до 50% начислений баллов участнику, не является в ряде случаев определяющим победителя торгов, так как при такой форме торгов победитель определяется по всей совокупности набранных баллов.

Качество строительства, реконструкции, капитального ремонта является также немаловажным критерием для долговечности созданного объекта, поскольку, чем ниже качество, тем выше издержки по содержанию (текущему ремонту) и эксплуатации его в дальнейшем. Такое утверждение относится в равной степени как к небольшим объектам строительства (например: детский сад), так и к крупным объектам (например: спорткомплекс в Санкт-Петербурге для команды «Зенит»).

Исходя из изложенного, становится очевидным нецелесообразность разделения по суммам строительных работ с целью отнесения их к различным видам торгов, таким как «электронный аукцион» и «открытый конкурс».

Международный опыт в законодательстве о закупках в строительстве ведущих развитых стран однозначно утверждает конкурс с предквалификационным отбором (двухэтапные конкурсы) в качестве наиболее предпочтительного способа размещения заказа в строительстве. В Международном стандарте 180 10845-(1-8)-2010 «Закупки в строительстве», преимущество отдается двухэтапным конкурсам (с пред квалификацией). Традиционные

электронные аукционы (реверсивные) не рассматриваются в качестве способа размещения закупок в строительстве в этом Международном стандарте. Его нет также ни в Типовом законе ЮНСИТРАЛ (ООН), ни в Директивах Европейского Союза, ни в законодательстве о закупках США, ни в руководствах Всемирного банка.

Также информирую Вас о том, что изложенная в настоящем письме позиция уже направлялась Национальным объединением строителей в адрес Президента Российской Федерации на стадии разработки Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (копия письма от 20 декабря 2012 года №02-2448/12 прилагается на 2 листах).

В связи с изложенным, убедительно просим исключить из проекта распоряжения указание на возможность осуществления закупок по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства на электронных аукционах.

Приложение.

Копия письма Национального объединения строителей от 20 декабря 2012 года №02-2448/12 на 2 листах<sup>1</sup>

---

Президент Национального объединения строителей  
Е.В. Басин

<sup>1</sup> Письмо опубликовано на стр. 282 Бюллетеня №10 Национального объединения строителей, 2012.

## Национальное объединение строителей

*Заместителю Министра экономического развития  
Российской Федерации Симоненко В.А.*

Уважаемый Владимир Александрович!

В связи с направленным в Ваш адрес письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 18.12.2012 №П9-56051 о совместном обращении президентов Национального объединения строителей, Национального объединения проектировщиков и Национального объединения изыскателей о поправках в проект федерального закона №68702-6 «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг» Национальное объединение строителей направляет Вам дополнительные обоснования содержащихся в указанном обращении поправок.

### **1. К вопросу о форме торгов.**

Строительство составляет особую отрасль материального производства. Она отличается тем, что конечным продуктом профессиональной деятельности по своей природе является недвижимость: создаваемые и подготовленные к вводу в эксплуатацию объекты, которые, пользуясь терминологией статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации, прочно связаны с землей, и по этой причине «перемещение невозможно без несоразмерного ущерба их назначению».

Строительная деятельность в соответствии со статьей 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации обладает повышенной опасностью для окружающих, вследствие чего проводится на основе согласованных с компетентными органами проектов, и предполагает активное участие заказчика (его представителей) в ходе выполнения работ.

Поэтому все торги по строительству, реконструкции или капитальному ремонту объектов капитального строительства проводятся только с лицами, организующими строительство, реконструкцию или капитальный ремонт, независимо от начальной (минимальной) суммы контракта.

В настоящее время определяющим критерием победителя в электронном аукционе является предложенная наименьшая цена при равном доступе участников к торгам. В тоже время в открытом конкурсе такой критерий как «цена», хоть и составляет до 50% начислений баллов участнику, не является в ряде случаев определяющим победителя торгов, так как в открытом конкурсе победитель определяется по всей совокупности набранных баллов.

Проведение электронных аукционов позволяет участникам неоднократно предлагать цену ниже цены предложенной другими участниками торгов. В силу того, что проведение электронных аукционов проводится в определенный краткий (от 15 минут до 2-3 часов) отрезок времени, это не позволяет качественно произвести расчет предложения снижения цены со стороны участника торгов, что впоследствии приводит к технологическим нарушениям и, как следствие, к потере качества.

Не маловажным критерием для долговечности произведенного объекта недвижимого имущества является качество строительства, реконструкции, капитального ремонта, так как чем ниже качество, тем выше издержки по содержанию (текущему ремонту) и эксплуатации его в дальнейшем. Такое утверждение относится в равной степени как к небольшим объектам строительства (например: детский сад), так и к крупным объектам (например: спорткомплекс в Санкт-Петербурге для команды «Зенит»).

При этом необходимо также отметить, что законодательно закреплены единые требования в независимости от размера строительства, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства по пожарной безопасности, по безопасности зданий и сооружений, по жизнедеятельности и санитарным нормам и т.д.

Исходя из вышеизложенного, Национальное объединение строителей поддерживает законодательное установление единственной формы государственных и муниципальных закупок по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства в виде конкурсов.

## **2. К вопросу о демпинге.**

Осуществление строительства осуществляется в полном соответствии с проектной документацией. Так, например, в соответствии с подпунктами «а» и «г» пункта 22 постановления Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 №87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» в текстовой части подраздел «Технологические решения» раздела 5 должен содержать сведения о производственной программе и номенклатуре продукции, описание требований к параметрам и качественным характеристикам продукции. Аналогичные параметры определения номенклатуры товара (продукции) и требования к параметрам и качественным характеристикам товаров (продукции), используемых при строительстве используются во всех соответствующих разделах проектной документации.

В соответствии с пунктами 28-30 названного постановления раздел 11 проектной документации «Смета на строительство объектов капитального строительства» является обязательным и должен содержать сводку затрат, сводный сметный расчет стоимости строительства, объектные и локальные сметные расчеты (сметы), сметные расчеты на отдельные виды затрат.

При этом сметная документация на строительство объектов капитального строительства, финансируемого полностью или частично с привлечением средств федерального бюджета, составляется с применением сметных нормативов, включенных в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется за счет средств федерального бюджета. Если в указанном федеральном реестре отсутствуют необходимые сметные нормативы, по решению заказчика строительства в установленном порядке могут разрабатываться индивидуальные сметные нормативы. Аналогичный порядок установлен для строительства за счет средств региональных и муниципальных бюджетов.

Указанная сметная документация составляется с применением базисного уровня цен и цен, сложившихся ко времени ее составления (с указанием месяца и года составления). Под базисным уровнем цен понимаются стоимостные показатели сметных нормативов, действовавшие по состоянию на 1 января 2000 года.

Необходимо также отметить, что проектная документация проходит экспертизу, в том числе и на соответствие установленным в ней параметрам, необходимых для исчисления начальной (максимальной) цены контракта. Вместе с тем, государственный и муниципальный заказчик сам устанавливает исходя из проектной документации начальную (максимальную) цену контракта, тем самым принимая на себя полную ответственность за соблюдение законодательства Российской Федерации при осуществлении государственных и муниципальных закупок.

Исходя из вышеизложенного научно доказано, что снижение цены строительства ниже 10 % возможно только при применении дешевых и менее качественных материалов, с нарушением технологического процесса и с отступлением от проектной документации. Это в конечном итоге приводит к ухудшению прочностных свойств строительных конструкций и влияет на безопасность объектов капитального строительства. Последствия таких нарушений выливаются в человеческие жертвы и, как следствие, дополнительные государственные расходы по оказанию содействия в ликвидации последствий описанных нарушений. Письмо с обоснованием пределов снижения начальной цены прилагается.

В связи с чем, Национальное объединение строителей настаивает на законодательном ограничении при государственных и муниципальных торгах на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов капитального строительства снижения начальной цены контракта.

## **3. К вопросу об участии в торгах объединений лиц.**

В соответствии с главой 55 Гражданского кодекса Российской Федерации нескольким юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям разрешается совместное осуществление предпринимательской



деятельности. Такая форма совместного осуществления предпринимательской деятельности называется «простое товарищество», а лица, участвующие в совместной деятельности — «товарищи».

В соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. При этом согласно действующему Перечню видов работ в строительной сфере (утвержден приказом Минрегиона России от 30.12.2009 №624) свидетельства о допуске необходимо получать для выполнения без малого трехсот видов работ. Существует не так много крупнейших строительных организаций, имеющих свидетельство о допуске одновременно ко всем работам, позволяющим заключить государственный или муниципальный контракт на строительство того или иного объекта капитального строительства и выполнить весь объем работ своими силами. Основная масса строительных компаний — это организации, специализирующиеся на проведении отдельных строительных работ. Конечно, широкое распространение имела и будет иметь схема, когда в торгах участвует компания, имеющая допуск к работам по организации строительства, а все виды непосредственно строительных работ осуществляют субподрядчики. Однако наличие такой схемы не должно исключать возможности паритетного объединения лиц для совместного осуществления предпринимательской деятельности. Это особенно актуально для высокотехнологичных работ в строительной сфере.

Опасения в части размывания ответственности за результаты своей деятельности опровергаются частью 2 статьи 1047 Гражданского кодекса Российской Федерации, где предусмотрено, что товарищи отвечают солидарно по всем общим обязательствам независимо от оснований их возникновения, и даже в случаях прекращения такого договора. Таким образом, вариант простого товарищества с точки зрения гарантий ответственности надежнее и предпочтительнее схемы «генеральный подрядчик — субподрядчики».

Национальное объединение строителей просит Вас, уважаемый Владимир Александрович, поддержать поправки, предложенные профессиональным строительным сообществом. Выражаем готовность активно участвовать в доработке норм проекта федерального закона №68702-6 ко второму чтению в части правового регулирования особенностей размещения государственных и муниципальных заказов в строительной сфере.

Вице-президент В.С. Опекунов

## Система саморегулирования в строительстве как элемент создания правовых гарантий своевременного и качественного исполнения контрактов на строительство жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда

Национальное объединение строителей

*Министру строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации  
М.А. Меню*

Уважаемый Михаил Александрович!

Национальное объединение строителей рассмотрело поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 3 декабря 2013 г. №ДК-П9-8691 по вопросу предложений Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее — Фонд) по созданию правовых гарантий своевременного и качественного исполнения государственных и муниципальных контрактов при строительстве жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с привлечением средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций.

Объединение разделяет озабоченность Фонда ходом реализации программы переселения граждан из аварийного жилья, направленной на обеспечение конституционных прав граждан на жилище, и считает необходимым сообщить следующее.

Основные цели деятельности саморегулируемых организаций в строительстве определены частью 1 статьи 55.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс), к ним относятся предупреждение причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемой организации, и повышение качества осуществления строительства.

Согласно статье 13 Федерального закона от 01 декабря 2007 г. №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» одним из способов обеспечения имущественной ответственности членом саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными

лицами является формирование компенсационного фонда саморегулируемой организации. Такой фонд представляет собой часть средств саморегулируемой организации, учитываемых отдельно от других ее средств, и имеющий определенную частью 1 статьи 55.16 и статьей 60 Кодекса целевое назначение, соответствующее основным целям саморегулирования, а именно *возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства*. **Исчерпывающий перечень случаев**, допускающих осуществление выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, установлен частью 3 статьи 55.16 Кодекса. В этой связи закрепление за саморегулируемой организацией обязанности осуществления выплат из компенсационного фонда в иных случаях, в том числе вследствие неисполнения членами саморегулируемых организаций принятых на себя договорных обязательств (например, срыв установленных сроков производства работ), выходит за рамки вышеуказанной основной цели деятельности саморегулирования в строительстве.

Вместе с тем имеются иные правовые механизмы, позволяющие саморегулируемым организациям обеспечивать качество и своевременное выполнение работ их членами. К таким механизмам можно отнести:

1. Систему стандартизации НОСТРОЙ, созданную и реализуемую Национальным объединением строителей. В рамках данной Системы централизованно разрабатываются стандарты организации, устанавливающие требования к правилам проведения работ, методам контроля за их соблюдением, обеспечивающие в конечном итоге безопасность объектов капитального строительства. В целях обеспечения повышения качества работ и снижения рисков причинения вреда, в том числе при возведении объектов малоэтажного строительства, предлагаем рекомендовать Фонду при подготовке проектной документации и формировании конкурсных заявок применять стандарты НОСТРОЙ, размещенные на сайте по адресу: [www.nostroy.ru](http://www.nostroy.ru).

Со своей стороны Национальное объединение строителей может выступить гарантом качества выполненных работ на объектах Фонда (строительство жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда) организациями, внедрившими и применяющими стандарты НОСТРОЙ, путем страхования гражданской ответственности этих организаций.

2. Привлечение представителей Национального объединения строителей и саморегулируемых организаций к подготовке конкурсной документации и разработке типовых договоров подряда с установлением жесткой ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение контракта в рамках Гражданского кодекса Российской Федерации, а также алгоритмов

разрешения возникающих споров, в том числе с использованием механизмов третейского судопроизводства.

3. Включение в конкурсные комиссии представителей саморегулируемых организаций в целях недопущения нарушений законодательства при проведении торгов, а также повышения качества отбора подрядчиков на выполнение государственной программы по строительству жилья для переселения граждан из аварийного жилья.

4. Совместную разработку Фондом и Национальным объединением строителей методических рекомендаций по подготовке документов к проведению торгов, осуществлению строительного контроля при строительстве объектов капитального строительства, порядку приемки объекта в эксплуатацию для применения государственными заказчиками, участвующими в строительстве жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

Кроме того, следует отметить, что в настоящее время работы по строительству объектов малоэтажного строительства не попадают в сферу действия саморегулирования. В связи с этим Объединение поддерживает предложение Фонда о необходимости распространения сферы действия ответственности саморегулируемых организаций на малоэтажное строительство, осуществляемое с привлечением средств бюджетов всех уровней, путем включения в перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, работ, осуществляемых на таких объектах.

Предлагаемые организационно-правовые меры, по мнению Национального объединения строителей, позволят обеспечить создание правовых гарантий своевременного и качественного исполнения контрактов на строительство жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, а также повысят социальную ответственность заказчиков и саморегулируемых организаций.

Вместе с тем обращаем Ваше внимание, что в настоящий момент в Государственной Думе Российской Федерации находится на рассмотрении законопроект №262137-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» (в части установления субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций), направленный на совершенствование системы ответственности участников строительной отрасли. Целесообразность принятия данного законопроекта была согласована на совещании у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака, которое состоялось 27 июня 2013 г. Просим поддержать

вышеуказанный законопроект, а также рекомендовать Фонду представить свои предложения, направленные на создание правовых гарантий качественного исполнения государственных и муниципальных контрактов при строительстве жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

- Приложение:
- 1) проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» (в части установления субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций), пояснительная записка — на 9 л.;
  - 2) протокол совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака — на 2 л.<sup>1</sup>

Руководитель Аппарата  
И.В. Пономарев

<sup>1</sup> Приложение не приводится

## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА к проекту федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации»

Федеральным законом №337-ФЗ от 28 ноября 2011 года «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон №337-ФЗ) в Градостроительный кодекс РФ (далее — ГрК РФ) внесены изменения, в соответствии с которыми с 1 июля 2013 года устанавливается солидарная ответственность изыскателей, проектировщиков, строителей, их саморегулируемых организаций (Национальных объединений СРО в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра СРО), а также, в определенных случаях, организации, которая провела экспертизу результатов инженерных изысканий или проектной документации, Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

Поскольку обязанность по возмещению вреда потерпевшему и выплате компенсации сверх возмещения вреда в соответствии с новой редакцией статьи 60 возлагается на собственника здания или сооружения (концессионера, застройщика, технического заказчика), лицо, выполнившее работы с недостатками, саморегулируемая организация и иные перечисленные выше лица солидарно отвечают по регрессному требованию лица, возместившего вред потерпевшему.

При этом статьей 60 ГрК РФ помимо возмещения вреда устанавливается компенсация сверх возмещения вреда в случае причинения вреда жизни и здоровью физических лиц в размере от 1 до 3 млн руб. Выплаченная компенсация сверх возмещения вреда также подлежит возмещению в соответствии с регрессным требованием (часть 5 статьи 60 ГрК РФ в редакции Федерального закона №337-ФЗ).

Согласно пункту 1 статьи 323 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) при солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. Из этого следует, что лицо, возместившее вред потерпевшему, может и не обратиться с регрессным требованием к лицу, выполнившему работы с недостатками. Данное обстоятельство приведет к тому, что институт страхования гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций в области строительства фактически будет выполнять лишь декоративную роль, не являясь реальной составляющей системы обеспечения имущественной

ответственности членов СРО, поскольку не последует соответствующего обращения за возмещением вреда к строителям, проектировщикам, изыскателям, являющимся страхователями.

Кроме того, согласно статистическим данным подавляющее большинство пострадавших в случае аварий и происшествий на строительных площадках — работники строительных организаций. Так, в 2012 году в результате аварий и происшествий на объектах строительства пострадало 509 человек, из которых погибло 263 человека, травмировано — 246. Указанные цифры почти в два раза превышают показатели 2011 года (264 пострадавших, из них 135 погибших и 129 получивших травмы различной степени тяжести). Данные, полученные с начала 2013 года, также свидетельствуют о росте числа пострадавших на строительных объектах. Только за январь 2013 года в результате аварий в строительстве погибло 34 человека, травмировано — 35. Анализируя приведенные данные, необходимо учитывать и то обстоятельство, что далеко не все случаи травматизма на строительных площадках регистрируются и речь идет только об официальной статистике.

Более половины случаев травматизма связаны с нарушением требований безопасности в строительстве, в том числе в связи с несоблюдением требований охраны труда. На сегодняшний день саморегулируемые организации фактически лишены возможности осуществлять контроль за соблюдением требований охраны труда членами СРО в связи с тем, что существуют законодательные ограничения сроков и оснований проведения мероприятий по контролю (ст.9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», ст. 55.13 ГрК РФ). К тому же обеспечение постоянного контроля саморегулируемой организации за соблюдением требований охраны труда всеми членами СРО объективно нереализуемо.

Целью установления компенсаций сверх возмещения вреда, помимо обеспечения соблюдения имущественных интересов пострадавших и их семей, является мотивация лиц, выполняющих работы, оказывающие влияние на безопасность объектов капитального строительства, к соблюдению требований безопасности при строительстве, включая требования охраны труда и, в итоге, сокращение случаев травматизма на строительных площадках.

Однако предусмотренный Федеральным законом №337-ФЗ порядок возмещения вреда, устанавливающий солидарную ответственность в порядке регресса лица, выполнившего работы с недостатками, и саморегулируемой организации, выдавшей такому лицу свидетельство о допуске, фактически сводит такую мотивацию к нулю.

Поскольку при солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, может сложиться ситуация, когда строители, проектировщики, изыскатели будут игнорировать регрессные требования лиц, возместивших причиненный вред потерпевшим, предлагая им сразу предъявлять требования о возмещении вреда к СРО, зная о наличии у них необходимых ресурсов. Это будет связано с тем, что при солидарной ответственности должник, исполнивший солидарную обязанность, имеет право регрессного требования к остальным должникам в равных долях за вычетом доли, падающей на него самого, а не в размере произведенной выплаты (пункт 2 статьи 325 ГК РФ). То есть, например, в случае наличия двух солидарных должников (члена СРО и самой СРО), выплатившая возмещение саморегулируемая организация будет вправе предъявить требование к причинителю вреда только в размере половины выплаченной суммы. При этом наличие указанного права даже в части половины суммы представляется сомнительным в связи с установленным частью 5 статьи 55.16 ГрК РФ правилом, согласно которому в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации члены саморегулируемой организации должны пополнить его до установленного законом размера в срок не более чем два месяца со дня осуществления указанных выплат. Это приведет к тому, что в ряде случаев причинитель вреда фактически не понесет ответственности в виде негативных финансовых последствий, связанных с необходимостью возместить вред и выплатить компенсацию сверх возмещения вреда, лишая членов саморегулируемых организаций дополнительной мотивации обеспечивать соблюдение требований безопасности при строительстве.

Законопроектом предлагается изменить порядок возмещения причиненного вреда, установив субсидиарную ответственность за причиненный вред саморегулируемой организации, наступающую после обращения с соответствующим требованием к лицу, выполнившему работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Помимо изложенных выше причин необходимость установления субсидиарной ответственности саморегулируемой организации продиктована и различием субъектного состава должников. Все указанные в части 5 статьи 60 лица, за исключением саморегулируемой организации, являются непосредственными причинителями вреда. Саморегулируемая организация, исходя из положений действующего законодательства, отвечает за деятельность своего члена опосредованно, формируя систему обеспечения имущественной ответственности (систему страхования и компенсационный фонд).

## Правовые последствия реорганизации членов саморегулируемых организаций

НП «Саморегулируемая организация  
«Альянс строителей Оренбуржья»

№390  
от 20.09.13

*Директору Департамента нормативного  
обеспечения и развития саморегулирования  
Бандорину Л.Е.*

Уважаемый Леонид Евгеньевич!

В Бюллетене Национального объединения строителей №4 от 2013 г. опубликованы статьи Е. Е. Абрашина (генеральный директор СРО НП «Юг-СевКавСтрой») и М. М. Ворониной (директор ассоциации «Национальный Союз аудиторских объединений»), касающиеся последствий реорганизации членов саморегулируемых организаций. Авторы статей высказывают собственную небесспорную точку зрения.

Просим Вас выразить официальную позицию НОСТРОИ по обозначенному вопросу, в том числе о переходе прав к реорганизуемым лицам на вступительный взнос и на взнос в компенсационный фонд.

Установление субсидиарной ответственности саморегулируемой организации будет способствовать мотивации членов СРО к соблюдению требований безопасности при строительстве, а также более эффективному обеспечению имущественных претензий лиц, указанных в частях 1-3 статьи 60 ГК РФ (собственники зданий, сооружений, застройщики и др. лица), возместивших причиненный вред и обратившихся с регрессным требованием к лицу, выполнившему работы, в результате недостатков которых причинен вред.

Изменение ответственности с солидарной на субсидиарную фактически не приведет к изменению системы возмещения вреда и какому-либо умалению прав лиц, возместивших потерпевшим вред и обратившихся с регрессным требованием, поскольку в соответствии с пунктом 1 статьи 399 ГК РФ в случае отказа основного должника от удовлетворения такого требования или неполучения в разумный срок ответа на предъявленное требование, это требование может быть предъявлено лицу, несущему субсидиарную ответственность. При этом саморегулируемые организации будут так же заинтересованы в осуществлении должного контроля за деятельностью членов СРО, как и в случае солидарной ответственности.

В отношении многоквартирных домов предлагается порядок возмещения вреда не изменять, сохранив солидарную ответственность саморегулируемой организации наряду с лицом, выполнившим работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, вследствие недостатков которых причинен вред, поскольку, во-первых, строительство данных объектов капитального строительства уже завершено, и, во-вторых, указанные лица в данном случае несут прямую ответственность перед потерпевшими, не связанную с возможностью обращения требования о возмещении вреда к собственникам помещений в многоквартирном доме.

Генеральный директор НП «СРО «АСО»  
А.А. Таушев

## Национальное объединение строителей

№02-2461/13  
от 07.11.13Генеральному директору НП «СРО «АСО»  
А.А. Таушеву

Уважаемый Андрей Александрович!

Аппарат Национального объединения строителей рассмотрел Ваше обращение от 20 сентября 2013 года №390 по вопросам реорганизации членов саморегулируемых организаций и сообщает следующее.

Действующее законодательство не содержит норм, прямо регулирующих правовые последствия реорганизации членов СРО, в результате чего по указанному вопросу в настоящее время складывается неоднозначная правоприменительная практика. Реорганизация членов СРО не является основанием для прекращения членства в СРО и для прекращения действия свидетельства о допуске (часть 1 статьи 55.7, часть 15 статьи 55.8 Градостроительного Кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс)). По мнению Аппарата Национального объединения строителей, решение вопросов о возможности сохранения действия свидетельства о допуске или внесении изменений в свидетельство о допуске, а также о возможности учета ранее уплаченного взноса в компенсационный фонд зависит от формы реорганизации. В настоящее время по вопросам реорганизации членов СРО Национальным объединением строителей выработана следующая правовая позиция.

К отношениям, связанным с правовыми последствиями реорганизации в форме преобразования и слияния, можно в порядке аналогии закона (статья 6 Гражданского кодекса Российской Федерации) применить нормы частей 1 и 6 статьи 18 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». В случае реорганизации в форме преобразования свидетельство о допуске сохраняет свое действие и переоформляется на вновь возникшее юридическое лицо. В случае слияния членов одной СРО обязательным условием для переоформления свидетельства о допуске является наличие у всех юридических лиц, входящих в состав вновь образуемого в результате их слияния юридического лица, свидетельств о допуске на осуществление одного и того же вида деятельности с указанием одних и тех же видов выполняемых работ. Позиция о возможности внесения изменений в свидетельство о допуске при реорганизации члена СРО в форме преобразования и слияния отражена в пункте 3.1.3 Положения о порядке выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность

объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства, утвержденного решением Совета Национального объединения строителей (протокол №15 от 11.11.10).

При решении вопросов о правовых последствиях реорганизации членов СРО в других формах, необходимо исходить из того, сохраняется ли юридическое лицо в результате реорганизации, прекращает ли юридическое лицо свою деятельность или создается новое юридическое лицо. Так, по мнению Аппарата Национального объединения строителей, возможно сохранение действия свидетельства о допуске или внесении изменений в свидетельство о допуске в отношении организации — члена СРО, из которого выделилось иное юридическое лицо (при условии подтверждения того, что после выделения организация продолжает соответствовать требованиям к выдаче свидетельства о допуске). Аналогичная позиция в отношении члена СРО, к которому присоединилось другое юридическое лицо. При этом, выделившееся юридическое лицо может вступить в СРО в общем порядке с уплатой взноса в компенсационный фонд. Присоединившееся юридическое лицо прекращает свою деятельность, и соответственно прекращается действие выданного ему свидетельства о допуске. При реорганизации в форме разделения разделившееся юридическое лицо прекращает свою деятельность, соответственно, прекращается действие его свидетельства о допуске. Вновь созданные юридические лица могут вступить в СРО в общем порядке с уплатой взноса в компенсационный фонд.

Заместитель руководителя Аппарата  
Л.С. Баринаева

## Получение свидетельства о допуске к работам в ракетно-космической отрасли

НП «Саморегулируемая организация  
«Межрегиональное объединение строительных  
и монтажных организаций «Стройкорпорация»

*Руководителю Аппарата Национального  
объединения строителей  
И.В. Пономареву*

Уважаемый Ильм Вадимович!

На основании письма №2ДП-3/631 от 02.10.2013г. ОАО «РКК «Энергия», прошу Вас дать разъяснение, может ли наличие в Свидетельстве организации п.23.34 «Монтаж оборудования объектов космической инфраструктуры» являться достаточным для допуска к строительным, пусконаладочным работам, работам по монтажу, обслуживанию и ремонту наружных и внутренних инженерных сетей, систем теплоснабжения, электроснабжения, водоотведения, газоснабжения, обеспечения воздухом высокого и низкого давления, систем пожарной безопасности, систем вентиляции и кондиционирования, кабельных сетей, проводимым на территории открытого акционерного общества «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П. Королева.

Приложение:

- Письмо №2ДП-3/631 от 02.10.2013г. ОАО «РКК «Энергия».

Президент Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация  
«Межрегиональное объединение строительных и монтажных организаций  
«Стройкорпорация» Н.Э. Лукин

## ОАО «РКК «Энергия»

*Президенту Некоммерческого партнерства  
«Саморегулируемая организация «Межрегиональное  
объединение строительных и монтажных  
организаций «Стройкорпорация»  
Н.Э. Лукину*

Уважаемый Игорь Эдуардович!

Открытое акционерное общество «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П. Королева (ОАО «РКК «Энергия»), являясь ведущим российским ракетно-космическим предприятием, относится к объектам космической инфраструктуры.

В соответствии с п.48.1 Градостроительного Кодекса РФ организации, выполняющие работы на территориях предприятия, относящихся к объектам космической инфраструктуры, должны иметь соответствующий допуск на работы.

Прошу Вас дать разъяснения, может ли наличие п.23.34 «Монтаж оборудования объектов космической инфраструктуры» в приложении к свидетельству ЗАО «Тепло РКК «Энергия» №0594.01-2012-5018138369-С-13», выданному Вашей организацией, являться таким допуском к строительным, пусконаладочным работам, работам по монтажу, обслуживанию и ремонту наружных и внутренних инженерных сетей, систем теплоснабжения, систем электроснабжения, водоснабжения, водоотведения (канализации), газоснабжения, обеспечения воздухом высокого и низкого давления, систем пожарной безопасности, систем вентиляции и кондиционирования, кабельных сетей, проводимым на территории ОАО «РКК «Энергия».

С уважением,  
Заместитель руководителя Департамента МТО и управления закупками  
Е.В. Булысова

## Национальное объединение строителей

№02-2943/13  
от 16.12.13

*Президенту Некоммерческого партнерства  
«Саморегулируемая организация «Межрегиональное  
объединение строительных и монтажных  
организаций «Стройкорпорация»  
Н.Э. Лукину*

Уважаемый Игорь Эдуардович!

Аппарат Национального объединения строителей рассмотрел Ваше обращение от 09 октября 2013 г. №222-13 по вопросу получения свидетельства о допуске и сообщает следующее.

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации и Уставом Национальное объединение строителей не наделено правом толкования нормативных правовых документов. При этом полагаем возможным высказать свое мнение по изложенному в обращении вопросу.

ОАО «РКК «Энергия» осуществляет деятельность в ракетно-космической отрасли на объектах, в том числе, отнесенных Федеральным законом Российской Федерации от 20 августа 1993 г. №5663-1 «О космической деятельности» (далее — Закон) к космической инфраструктуре.

Статьей 18 Закона, к объектам космической инфраструктуры отнесены: космодромы; стартовые комплексы и пусковые установки; командно-измерительные комплексы; центры и пункты управления полетами космических объектов; пункты приема, хранения и обработки информации; базы хранения космической техники; районы падения отделяющихся частей космических объектов; полигоны посадки космических объектов и взлетно-посадочные полосы; объекты экспериментальной базы для отработки космической техники; центры и оборудование для подготовки космонавтов; другие наземные сооружения и техника, используемые при осуществлении космической деятельности, а также, объекты космической инфраструктуры, включая мобильные, являющиеся таковыми в той мере, в какой они используются для обеспечения или осуществления космической деятельности.

В соответствии с нормами части 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс) виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. Перечень таких работ утвержден приказом Минрегиона России от 30.12.2009 №624 (далее — Перечень, Приказ).

Перечень включает в себя: блок общестроительных работ, в которую вошли такие группы видов работ: подготовительные, геодезические, свайные работы, монтаж металлических, деревянных, бетонных и железобетонных конструкций; группу работ по устройству сетей и систем инженерно-технического обеспечения; монтажные и пусконаладочные работы и другие группы видов работ.

Системы инженерно-технического обеспечения зданий или сооружений, предназначены для выполнения функций водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции, кондиционирования воздуха, газоснабжения, электроснабжения, связи, информатизации, диспетчеризации, мусороудаления, вертикального транспорта (лифты, эскалаторы), а также функций обеспечения безопасности, доступности, энергетической эффективности зданий и сооружений.

Приказ не привязывает общестроительные работы и работы по устройству систем инженерно-технического обеспечения к отраслям промышленности. Деление по отраслевому принципу использовалось разработчиком при формировании группы видов №33 «Работ по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком)», а также отражено в наименовании отдельных видов работ в группах №23 «Монтажные работы» и №24 «Пусконаладочные работы». Однако такие работы Перечня относятся к оборудованию, неразрывно связанному с деятельностью в указанной отрасли и предусмотренного проектной документацией данного объекта.

Кодексом определено, что строительство — это создание зданий, строений, сооружений. Применительно к Перечню, это выполнение комплекса работ по созданию объекта капитального строительства.

Таким образом, наличие свидетельства о допуске к виду работ №23.34 «Монтаж оборудования объектов космической инфраструктуры» Перечня, позволяет юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю выполнять монтаж предусмотренного проектной документацией данного объекта оборудования, непосредственно связанного с деятельностью ракетно-космической отрасли, исследованием и использованием космического пространства и развитием космонавтики. Выполнение работ, по строительству, монтажу и пусконаладочным работам систем теплоснабжения, электроснабжения и т.д. требуют получения свидетельства о допуске к видам работ Перечня.

Заместитель руководителя Аппарата  
Л.С. Барина





## «БИБЛИОТЕКА НОСТРОЙ»

Сборник «Документы ЕС по техническому регулированию в сфере строительства» в 2-х томах



## «БИБЛИОТЕКА НОСТРОЙ»

Сборник базовых документов Система добровольной оценки соответствия «НОСТРОЙ» (СДОС «НОСТРОЙ») в 2-х томах.

Пособии затрагивается широкий спектр проблем в сфере лифтового хозяйства по всему жизненному циклу лифта.



Второй выпуск брошюры «Сборник разъяснений в сфере саморегулирования в строительстве» в форме вопросов и ответов. Издание включает в себя около 200 вопросов и ответов на самые актуальные вопросы системы саморегулирования и технического регулирования в строительстве. Все ответы на вопросы сформированы на основании официальных разъяснений

Методическое пособие «Порядок действий иностранного инвестора при осуществлении проекта строительства на территории Российской Федерации». Пособие подробно описывает основные организационные процедуры и последовательность действий иностранного инвестора, реализующего проект по строительству (реконструкции) здания, сооружения или промышленного предприятия на территории Российской Федерации



В данной работе подробно описываются принципы, на которые опираются европейская и российская системы технического регулирования в строительной сфере.

Методическое пособие для специалистов, работающих в сфере строительства, является научно-технической разработкой, позволяющей обеспечить единую понятийную трактовку терминов и определений, применяемых в строительной сфере Российской Федерации, а также пособием для юристов и административных работников, рассматривающих вопросы, связанные со строительством, в т.ч. судебные дела.



Книга «Национальный конкурс российских строителей «СТРОЙМАСТЕР»» содержит статьи и материалы, посвященные конкурсу. Представлена история конкурса, пакет документов для участия в конкурсе, лауреаты 2010 и 2011 годов в различных номинациях, а также итоги ряда региональных конкурсов

Доклад «Мониторинг и оценка административных барьеров в жилищном строительстве» представлен Национальным объединением строителей по итогам работы, проведенной Фондом «институт экономики города». В докладе дана оценка общего уровня административных барьеров при строительстве многоквартирных жилых домов.



В настоящем пособии представлен алгоритм создания системы управления охраной труда в строительной организации; рекомендации по выработке политики по вопросам охраны труда; представлены методические и практические рекомендации при осуществлении контроля за соблюдением требований охраны труда в организации и т.д.

Целью работы являлось проведение мониторинга и оценки информационной открытости регулирующих органов и организаций, включая организации коммунального комплекса при реализации проектов жилищного строительства (на примере проектов по строительству многоквартирных домов). Исследование проводилось в 25 городах России.



Сборник материалов по итогам Российского инвестиционно-строительного форума и Дня саморегулирования в строительной отрасли. Доклады, выступления, презентации, стенogramмы круглых столов и конференций, фотоотчет.

Для членов Национального объединения строителей книги серии «Библиотека НОСТРОЙ» распространяются бесплатно.

По всем вопросам получения изданий «Библиотеки НОСТРОЙ» можно обращаться к заместителю руководителя пресс-службы Национального объединения строителей Валентине Зайретдиновой e-mail: zve@nostroy.ru



Учебно-практическое пособие предназначено для руководителей и специалистов СРО в строительстве, а также всех интересующихся проблемами саморегулирования в строительстве.

В книге рассматривается круг вопросов, связанных с глубокими преобразованиями в сфере экономики, производства, науки, образования и профессиональной деятельности специалистов строительной отрасли.



## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор: **В.Е. Зайретдинова**

Шеф-редактор: **М.В. Шатайлова**

Дизайнер-верстальщик: **В.А. Кузнецов**

Издание зарегистрировано в Федеральной службе  
по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых  
коммуникаций и охране культурного наследия

Свидетельство: **ПИ № ФС77-43218**

Тираж: **установочный — 1200 экз.**

Номер подписан в печать: **30.12.2013 г.**

Отпечатано в России, типография «Альянс Медиа»

