

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минстроя России «Об установлении дополнительных требований к специалистам по организации архитектурно-строительного проектирования в должности главного инженера проекта, осуществляющих подтверждение изменений, вносимых в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы проектной документации»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект приказа Минстроя России «Об установлении дополнительных требований к специалистам по организации архитектурно-строительного проектирования в должности главного инженера проекта, осуществляющих подтверждение изменений, вносимых в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы проектной документации» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минстроем России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

В соответствии с пунктом 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) проект акта разработан в соответствии с частью 6.1 статьи 55.5-1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), которой предусмотрена возможность установления дополнительных требований к специалистам по организации архитектурно-строительного проектирования в должности главного инженера проекта (далее - ГИП). При этом в соответствии с пунктом 3.1 сводного отчета принятие проекта акта позволит обеспечить выполнение должностной обязанности ГИП по утверждению в соответствии с частью 15.2 статьи 48 ГрК РФ подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию, в отношении которой выдано положительное заключение экспертизы проектной документации, требованиям, указанным в части 3.8 статьи 49 ГрК РФ.

Согласно пункту 1.6 сводного отчета целью проекта акта является совершенствование нормативно-правовой базы в части требований, предъявляемым к ГИП.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://regulation.gov.ru> (ID проекта: 02/08/07-19/00093367).

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 23 июля по 19 августа 2019 года.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 Правил были проведены публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности в период с 17 по 24 октября 2019 года.

По итогам проведения публичных консультаций по проекту акта в Минэкономразвития России поступили позиции АО «ОДК», АО «РСК «МиГ», ПАО «ЛУКОЙЛ», ФАУ «Главгосэкспертиза России», не содержащие замечаний и предложений в отношении проекта акта, а также позиции Ассоциации «Объединение градостроительного планирования и проектирования», Российского Союза строителей (Комитет по развитию конкуренции в строительной отрасли), Национального объединения изыскателей и проектировщиков, Института «ТатНИПИнефть», АО «Полиметалл УК», ПАО «Т Плюс», ПАО «Компания «Сухой», ПАО АНК «Башнефть», ООО «СИБУР», ООО «Институт «Мосинжпроект», ООО «ЛСР. Недвижимость – Северо-Запад», содержащие замечания и предложения в отношении проектируемого регулирования, частично учтенные в настоящем заключении, а также рекомендуемые к рассмотрению разработчиком в целях их возможного учета при доработке проекта акта (прилагаются).

По результатам рассмотрения проекта акта, сводного отчета с учетом представленной в ходе проведения публичных консультаций информации Минэкономразвития России обращает внимание на наличие следующих замечаний к проекту акта, а также рисков принятия предлагаемого регулирования.

1. Проектом акта предусматривается установление дополнительных требований в отношении ГИП, имеющих квалификационный аттестат на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий по направлению (направлениям) деятельности по подготовке проектной документации объектов капитального строительства (далее – аттестат), согласно Приложению к проекту акта. Приложение к проекту акта представляет собой перечень направлений деятельности

и содержание указанных направлений.

При этом в соответствии с постановляющей частью проекта акта дополнительные требования устанавливаются в отношении специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования в должности ГИП, обеспечивающих подготовку заключений экспертизы проектной документации и внесение изменений в такую документацию, в отношении которой выдано положительное заключение экспертизы проектной документации объектов капитального строительства.

В связи с указанным требуется отметить, что перечнем должностных обязанностей специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования, к которым относятся и ГИП, предусмотренных частью 3 статьи 55.5-1 ГрК РФ, не установлена обязанность по обеспечению подготовки заключений экспертизы проектной документации и внесению изменений в такую документацию, в отношении которой выдано положительное заключение экспертизы проектной документации объектов капитального строительства, указанным в части 3.8 статьи 49 ГрК РФ.

Таким образом, в соответствии с положениями ГрК РФ, к должностным обязанностям ГИП не относится обязанность по обеспечению подготовки заключений экспертизы проектной документации и внесению изменений в такую документацию. Учитывая изложенное, проектом ведомственного акта расширяется предусмотренный ГрК РФ перечень обязанностей ГИП, что не может быть поддержано в рамках утверждения проекта акта.

2. В развитие представленного в пункте 1 настоящего заключения замечания требуется отметить, что предлагаемое в постановляющей части проекта акта регулирование носит недостаточно определенный характер, что приводит к выводу о необходимости доработки проекта акта.

2.1. Градостроительным законодательством не установлено содержание понятия «обеспечение подготовки заключений экспертизы проектной документации и внесения изменений в такую документацию», что приводит к неопределенности в вопросе о том, каким образом, в каком порядке и в каких целях осуществляется такое обеспечение.

2.2. Действующим законодательством не установлено обязательное требование о наличии у ГИП аттестата, в связи с чем можно предположить, что в настоящее время аттестатом обладает незначительная доля специалистов от общего количества ГИП.

Учитывая, что проектом акта в соответствии с его постановляющей частью устанавливаются требования к уже имеющим квалификационный аттестат на право

подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий по утверждаемому направлению (направлениям) деятельности по подготовке проектной документации объектов капитального строительства, остается неясным, распространяются ли утверждаемые проектом акта требования на ГИП, не имеющих в настоящее время соответствующего аттестата.

Требуется отметить, что в случае распространения утверждаемых требований на ГИП, не имеющих аттестата, значительному количеству специалистов потребуется проходить обучение по соответствующим направлениям деятельности в целях получения аттестата.

По информации, полученной в ходе проведения публичных консультаций, стоимость прохождения дополнительного обучения в целях последующей аттестации может составлять от 30 до 100 тысяч рублей. Учитывая, что значительную долю рынка в сфере оказания услуг по архитектурно-строительному проектированию составляют организации, отнесенные к категориям малого и среднего бизнеса, выполнение положений проекта акта приведет к значительной финансовой нагрузке на отрасль в целом.

Кроме того, прохождение дополнительного обучения и аттестации может быть связано с отрывом ГИП от работы, что может привести к увеличению общих сроков строительства.

В настоящее время в соответствии с представленными в ходе проведения публичных консультаций данными численность проектных и изыскательских организаций, состоящих в саморегулируемых организациях (далее – СРО), составляет соответственно 43 012 и 12 590 организации. Учитывая требования пункта 2 части 6 статьи 55.5 ГрК РФ о необходимости наличия в организации не менее 2 специалистов организации архитектурно-строительного проектирования (главных инженеров проектов, главных архитекторов проектов), обращаем внимание на опасения представителей отрасли по поводу резкого увеличения спроса на прохождение дополнительного обучения и получение аттестата по направлениям, установленным Приложением к проекту акта, в связи с чем существует риск оказания образовательных услуг более низкого качества и неспособности образовательных организаций в полной мере удовлетворить спрос на образовательные услуги в сжатые сроки<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Согласно информации, полученной в ходе публичных консультаций, на сегодняшний день в Москве функционируют только 4 организации, имеющие право осуществлять подготовку к аттестации на право проведения экспертизы проектной документации.

Изложенное на практике приведет к значительным расходам в отрасли, направленным на выполнение требований к ГИП, связанным с исполнением ими обязанности, не предусмотренной градостроительным законодательством. Расходы отрасли в целях выполнения проектируемых проектом акта дополнительных требований могут достигать от 1,3 до 4,3 млрд. рублей<sup>1</sup>.

Дополнительно требуется отметить, что в случае распространения утверждаемых требований только на ГИП, имеющих аттестат на дату вступления в силу проекта акта, представляется сомнительной обоснованность соответствующего исключения из сферы регулирования проекта акта ГИП, не имеющих аттестат.

2.3. Редакция постановляющей части проекта акта не позволяет сделать вывод о достаточности получения ГИП аттестата по одному направлению деятельности для выполнения должностной обязанности по утверждению подтверждения любых изменений, вносимых в проектную документацию. Также нельзя сделать вывод о том, что утверждение ГИП подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию, должно осуществляться ГИП только по направлениям, соответствующим направлению аттестации (по аналогии с требованиями, установленными частью 4.6 статьи 49 ГрК РФ) и предусмотренных Приложением к проекту акта.

Требуется отметить, что Приложение к проекту акта, устанавливающее перечень направлений деятельности, в соответствии с которыми ГИП обязан получить аттестат для выполнения должностной обязанности по утверждению подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию, включает 21 направление деятельности. Вместе с тем, приказом Минстроя России от 29 июня 2017 г. № 941/пр «Об утверждении перечня направлений деятельности экспертов, по которым претенденты имеют намерение получить право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий» устанавливается 63 направления деятельности, по которым эксперты вправе осуществлять экспертизу проектной документации. Таким образом, Приложение к проекту акта охватывает не все направления деятельности, в соответствии с которыми могут быть внесены изменения в проектную документацию. Следовательно, даже при возможности ГИП утверждать подтверждение соответствия изменений, вносимых в проектную документацию, по всем направлениям деятельности,

---

<sup>1</sup> Предположим, что каждая из 43012 проектных организаций, состоящих в СРО, имеют в штате по крайней мере 1 ГИПа, тогда:

43012 проектных организаций \* 30 000 рублей = 1 290 360 000 рублей;

43012 проектных организаций \* 100 000 рублей = 4 301 200 000 рублей.

предусмотренным Приложением к проекту акта, ГИП не будет уполномочен утверждать подтверждение соответствия изменений по отдельным направлениям, в связи с чем организация будет вынуждена обращаться в экспертную организацию либо пользоваться институтом экспертного сопровождения.

3. Согласно пункту 6.3 сводного отчета, проектом акта устанавливаются дополнительные требования к ГИП, в соответствии с которыми утверждение подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию, может осуществляться ГИП только при наличии аттестата по направлению деятельности, установленному Приложением к проекту акта.

В то же время минимальные требования, предъявляемые к ГИП установлены частью 6 статьи 55.5-1 ГрК РФ. По мнению участников публичных консультаций минимальные требования, предъявляемые к ГИП, являются достаточными для выполнения должностных обязанностей, установленных частью 3 статьи 55.5-1 ГрК РФ, в числе которых обязанность по утверждению подтверждения соответствия вносимых в проектную документацию изменений.

Вместе с тем, в сопроводительных материалах к проекту акта разработчиком не приведены данные, обосновывающие недостаточность соответствия ГИП минимальным требованиям, и причины, подтверждающие необходимость получения дополнительной квалификации для выполнения обязанности по утверждению подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию. Более того, согласно пункту 3.2 сводного отчета негативные эффекты, возникающие в связи с наличием проблемы, отсутствуют.

Таким образом, разработчиком не представлено данных, подтверждающих наличие проблемы, на решение которой направлен проект акта, и обоснованность предлагаемого способа регулирования.

4. Согласно пункту 5 части 2 статьи 55.6 ГрК РФ, для приема проектной организации в члены СРО, организации необходимо представить документы, подтверждающие наличие у специалистов должностных обязанностей, предусмотренных частью 3 статьи 55.5-1 ГрК РФ, в том числе, обязанности по утверждению подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию.

Следовательно, для подтверждения наличия у специалистов всех указанных должностных обязанностей в случае принятия проекта акта потребуется подтверждение наличия аттестата по направлению деятельности, предусмотренному Приложением к

проекту акта. Кроме того, системный анализ пункта 3 части 1, части 6 статьи 55.4 и статьи 55.5 ГрК РФ свидетельствует о том, что проектные организации, которые уже являются членами СРО, должны будут внести в свои стандарты и внутренние документы требование о наличии у ГИП соответствующих аттестатов.

Таким образом, установление дополнительного требования к ГИП повлечет изменение условий вступления в СРО, а также риск исключения из СРО проектных и изыскательских организаций в связи с несоответствием установленным требованиям.

5. Принятие проекта акта может привести к созданию неравноценных и неконкурентных условий работы между проектными и экспертными организациями в части предоставления услуги по подтверждению соответствия внесенных в проектную документацию изменений, поскольку у экспертных организаций автоматически возникают конкурентные преимущества в связи с наличием у экспертов квалификационных аттестатов на право проведения экспертизы проектной документации.

Учитывая, что большинство ГИП в настоящее время не имеют соответствующего аттестата, принятие проекта акта может привести к тому, что при внесении в проектную документацию изменений, впредь до получения ГИП аттестатов организации будут вынуждены обращаться в экспертную организацию для подтверждения соответствия таких изменений либо пользоваться институтом экспертного сопровождения, что может повлечь увеличение сроков и стоимости строительства.

6. Проектом акта фактически меняются установленные ГрК РФ требования, предъявляемые к ГИП.

Согласно проекту акта, на ГИП налагается обязанность по получению квалификационного аттестата на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий. Порядок соответствующей аттестации и требования к претендентам на получения квалификационного аттестата на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий (далее – претендент на право получения квалификационного аттестата) установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2012 г. № 271 «О порядке аттестации, переаттестации на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий» (далее – Порядок аттестации).

Требования, предъявляемые к претендентам на право получения квалификационного аттестата, и предъявляемые к ГИП требования в соответствии с положениями ГрК РФ

различны. Кроме того, требования, установленные Порядком аттестации, предъявляются ко всем лицам, имеющим намерение получить квалификационный аттестат, отсутствуют изъятия и исключения в отношении ГИП.

Таким образом, для выполнения должностной обязанности по утверждению подтверждения соответствия изменений, вносимых в проектную документацию, ГИП будет необходимо в целях получения квалификационного аттестата подтвердить:

1) помимо высшего образования по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства, предъявляемое к ГИП, наличие высшего образования по профилю, соответствующему заявленному направлению деятельности;

2) постоянное проживание в Российской Федерации;

3) помимо стажа работы в организациях, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства на инженерных должностях не менее чем 3 года, а также общего трудового стажа по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства не менее чем 10 лет, предъявляемого к ГИП, наличие стажа работы в сфере подготовки проектной документации и (или) выполнения инженерных изысканий по заявленному направлению деятельности эксперта не менее чем 5 лет или стажа работы на соответствующих должностях в органах либо организациях, проводящих экспертизу проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, не менее чем 3 года;

4) отсутствие непогашенной или неснятой судимости за совершение умышленного преступления;

5) обладание необходимыми знаниями в области законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности и законодательства Российской Федерации о техническом регулировании (включая требования к обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства).

Таким образом, разработчиком предполагается ведомственным приказом изменить перечень обязательных требований, предъявляемых к ГИП, который установлен федеральным законом, что не может быть поддержано.

7. Дополнительно обращаем внимание на качество заполнения сводного отчета и сводки предложений по итогам размещения на официальном сайте текста проекта акта.

7.1. При заполнении пункта 7.2 сводного отчета разработчик указал на невозможность оценить количество участников строительного рынка. Вместе с тем, в



соответствии с частью 6 статьи 55.5-1 ГрК РФ сведения о ГИП включаются в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования (далее – национальный реестр). Таким образом, одним из источников информации о количестве участников строительного рынка может быть национальный реестр.

При этом в соответствии с требованиями градостроительного законодательства Национальные объединения саморегулируемых организаций в соответствующих сферах ведут реестр саморегулируемых организаций в соответствующих сферах, которые в свою очередь ведут реестры организаций, входящих в такие саморегулируемые организации, что свидетельствует о возможности разработчика в целях оценки количества участников строительного рынка запросить соответствующую информацию у саморегулируемых организаций и Национального объединения.

7.2. При заполнении пункта 10.2 и 11.2 сводного отчета разработчиком не представлено описание новых или изменение содержания существующих обязанностей и ограничений, в то время как установление дополнительного требования о необходимости прохождения ГИП дополнительного обучения и получения аттестата по своей сути является новой обязанностью.

7.3. Разработчиком не представлено описание и оценка видов расходов, установленное пунктом 11.3 сводного отчета, в то время как среднюю стоимость прохождения дополнительного обучения для получения ГИП аттестата представляется возможным оценить исходя из предложений, сформированных образовательными организациями на рынке.

7.4. Требование, установленное пунктом 20 Правил, об обязанности разработчика по рассмотрению всех предложений, поступивших в установленный срок в связи с проведением публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета и составления сводки предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения, выполнено формально. Разработчик неоднократно ссылается на необоснованность представленных предложений, в то время как именно на разработчике лежит обязанность по обоснованию причин отклонения предложений. Кроме того, в обоснование своей позиции разработчиком не приведены ссылки на конкретные положения действующего законодательства.

На основании вышеизложенного сообщаем о необходимости надлежащей доработки сводного отчета и сводки предложений.

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не несет риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

На основе проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, разработчиком не обоснованы, в проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение на 4 л. в 1 экз.