

№ 598619-5 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

(в части создания условий для строительства на основании зарубежной проектной документации повторного применения)

внесен депутатами ГД М.Л.Шаккумом, С.С.Журовой,
В.В.Пановым (02.09.2011)

Предлагается установить возможность осуществления на территории Российской Федерации строительства на основании проектной документации, разработанной и утвержденной в государствах-членах Европейского Союза и других иностранных государствах, включенных в соответствующий перечень, утверждаемый Правительством РФ.

Законопроект имеет существенные недостатки, в том числе концептуального характера.

Законопроект составлен без учета основных норм, принципов и терминологии законодательства Российской Федерации о техническом регулировании.

В соответствии с законом "О техническом регулировании" не включенные в технические регламенты требования к продукции или к связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия не могут носить обязательный характер.

Требуется внесение изменений в Федеральный закон "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений".

Требования к зданиям и сооружениям, а также к связанным со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса) в настоящее время установлены законом "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", распространяющимся на здания и сооружения любого назначения на всех этапах жизненного цикла.

Правительство РФ утверждает перечень национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований закона.

Национальные стандарты и своды правил, включенные в указанный перечень, являются обязательными для применения.

Следует также отметить, что содержание понятия "декларация о соответствии" в законопроекте не соответствует действующему законодательству.

Законопроект также не вполне согласуется с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время основными формами оценки соответствия зданий и сооружений установленным требованиям, являются государственная

экспертиза проектной документации и государственный строительный надзор, которые осуществляются в соответствии с Кодексом.

Исходя из поставленной задачи, было бы логично установить в законопроекте особый (упрощенный) порядок оценки соответствия объектов, строящихся по зарубежным типовым проектам, а также расширить возможности проведения негосударственной экспертизы проектной документации и негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий, авторского надзора за строительством таких объектов и т.п.

Вместо этого в законопроекте фактически изменяется сам предмет государственной экспертизы и государственного строительного надзора, что создает неопределенность как в части их содержания, так и в части распределения полномочий и ответственности между субъектами, осуществляющими названную экспертизу и надзор.

В законопроекте четко не решен вопрос о том, на соответствие каким именно нормам будут оцениваться зарубежные типовые проекты.

Указанные новации, на наш взгляд, требуют всестороннего обсуждения с участием уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и экспертного строительного сообщества,

В законопроекте используются понятия, которые не используются в федеральных законах и создают правовую неопределенность, такие, например, как "санитарно-эпидемиологические регламенты", "климатические нагрузки и воздействия", "внутренние сети инженерно-технического обеспечения", "конструктивные решения фундаментов" и т.п.

Законопроектом не урегулированы вопросы соответствия строительных материалов, производимых российскими предприятиями, материалам, на основе которых был разработан проект и построен объект капитального строительства за рубежом. Представляется необходимым провести привязку проекта к российским требованиям для строительных материалов, с соблюдением требований к техническим характеристикам, морозостойкости, энергосбережению и иным требованиям, к строительным материалам.

По законопроекту имеются замечания Экспертного управления Президента Российской Федерации, Минэкономразвития России, Минюста России и иных федеральных органов исполнительной власти (копии прилагаются).

Внесение изменений в зарубежную проектную документацию не допускается за исключением конструктивных решений фундаментов с учетом результатов инженерных изысканий и в части внутренних сетей объекта в целях обеспечения подключения его к сетям инженерно-технического обеспечения.

Повторное применения зарубежных проектов на территории России встретится с рядом трудностей при реализации инвестиционных проектов.

Нельзя не отметить, что за последние 20-30 лет западные европейские страны создали системы профессионального образования, как в инженерной и строительной части, так в архитектурной и градостроительной, существенно отличающиеся от российских. Это потребует внесения изменений и учебные планы соответствующих отечественных высших учебных заведений, осуществляющих подготовку инженеров и архитекторов, технологов строительных материалов, что потребует значительных бюджетных вложений.

Специалисты отмечают, что стандарты стран Европы по сравнению с российскими охватывают далеко не все виды безопасности. Например, коэффициент безопасности бетона по отечественному СНиПу 5201-2003 – 1,3, по Еврокоду 2 – 1,5. Применение последнего приведет не только к изменениям габаритов железобетонных конструкций, но и скажется на экономике проекта.

Обращает на себя внимание проблема кратности строительных конструкций. В России кратность строительных конструкций 3 и 6, в то время как в ряде европейских стран – 5, что создаст проблемы в использовании отечественных строительных материалов.

Правовое управление Аппарата Совета Федерации отмечает ряд минусов в указанном законопроекте:

Положения проекта в части применения норм будущего закона, касающихся соблюдения при строительстве условий на устойчивость и соответствие будущих объектов капитального строительства сейсмическим и климатическим нагрузкам и воздействиям (ветровые, снеговые, температурные), характерным для большей части территорий Российской Федерации, могут непоправимо сказаться на результатах строительства тех или иных объектов капитального строительства.

Предлагаемый законопроект не учитывает санитарно-эпидемиологические требования, установленные законом № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Комиссия по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству Совета Федерации, не поддерживает концепцию проекта федерального закона.

ЗАПИСКА

Проект федерального закона №598619-5 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы М.Л.Шаккумом, С.С.Журовой, В.В.Пановым, направлен на установление возможности осуществлять на территории Российской Федерации строительство на основании проектной документации, которая разработана и утверждена в государствах-членах Европейского Союза и других иностранных государствах, включенных в соответствующий перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации.

Законопроект разработан в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации по внедрению Еврокодов в строительстве и обеспечению реализации типовых зарубежных проектов и направлен на создание условий реализации на территории Российской Федерации наиболее интересных проектов, уже осуществленных за рубежом.

В соответствии с законопроектом осуществление строительства на территории Российской Федерации на основании зарубежной проектной документации повторного применения будет происходить только при соблюдении ряда соответствующих требований с учетом сейсмических и климатических особенностей территории Российской Федерации. В частности, к таким требованиям будут относиться:

- 1) разработка и утверждение зарубежной проектной документации повторного применения в государстве-члене Европейского Союза или другом государстве, перечень которых утверждается Правительством;

- 2) наличие построенного на основании такой проектной документации и введенного в эксплуатацию объекта на территории соответствующего иностранного государства;

3) объект, строительство которого планируется, не является особо опасным, технически сложным и уникальным;

4) соответствие сейсмических и климатических нагрузок (снеговые, температурные, ветровые), на которые рассчитан объект, нагрузкам, характерным для территории, на которой планируется его строительство.

В целях устранения возможности злоупотребления правом осуществления строительства на основе зарубежной проектной документации и обеспечения безопасности объектов в проектную документацию будет допускаться внесение изменений только в части конструктивных решений фундаментов с учетом результатов инженерных изысканий и в части внутренних сетей объекта в целях обеспечения подключения его к сетям инженерно-технического обеспечения.

Законопроектом также предусматриваются изменения в Градостроительный кодекс в части:

- установления обязанности застройщика и проектной организации по выполнению действий и разработке документации, необходимой для «привязки» объекта к местности;

- введения нового документа — декларации о соответствии зарубежной проектной документации объекта капитального строительства условиям ее применения на территории Российской Федерации;

- установления перечня документов, необходимых для получения разрешения на строительство в соответствии с зарубежной проектной документацией и ввод построенного на ее основании объекта в эксплуатацию;

- введения ряда особенностей осуществления государственной экспертизы зарубежной проектной документации повторного применения, где предметом такой экспертизы будет являться соответствие конструктивных решений фундаментов результатам инженерных изысканий, нагрузкам и воздействиям на здания, а также соответствие сейсмических и климатических

нагрузок (снеговых, температурных, ветровых), на которые рассчитан объект, нагрузкам, характерным для территории, на которой планируется его строительство;

- установление и возложение на застройщика ответственности за принятие решения о применении на территории РФ зарубежной проектной документации и соответствующих требований безопасности при их эксплуатации.

Таким образом, принятие законопроекта будет способствовать созданию условий для реализации российскими и иностранными компаниями на территории Российской Федерации наиболее интересных проектов, уже осуществленных за рубежом, а также будет способствовать развитию интеграционных процессов и улучшению инвестиционного климата Российской Федерации.

Концептуальных замечаний по законопроекту нет (справка Правового управления по законопроекту после его рассмотрения Советом Государственной Думы 8 сентября 2011).

СПРАВОЧНО

(минусы законопроекта №598619-5)

1. Дополнительного обсуждения требуют положения законопроекта (статья 1) в части применения норм будущего закона, касающихся соблюдения при строительстве объектов капитального строительства на основании зарубежной проектной документации условий на устойчивость и соответствие будущих объектов капитального строительства сейсмическим и климатическим нагрузкам и воздействиям (ветровые, снеговые, температурные), характерным для большей части территорий Российской Федерации. Недостаточно проработанные и неверно заложенные в проектной документации параметры в отношении соблюдения условий на устойчивость и соответствие объектов капитального строительства сейсмическим и климатическим нагрузкам и воздействиям могут непоправимо сказаться на результатах строительства тех или иных объектов капитального строительства.

2. Представляется сомнительной и необоснованной предлагаемая статьёй 2 законопроекта новелла об отмене применения санитарно-эпидемиологических требований (установленных в Федеральном законе от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения») в случае осуществления строительства объекта капитального строительства на основании зарубежной проектной документации повторного применения в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации и эксплуатации такого объекта. Подобная формулировка в проектируемом законопроекте осложнит применение проектируемого закона и может привести к злоупотреблениям со стороны застройщиков и нарушениям прав граждан Российской Федерации.