

РЕКОМЕНДАЦИИ
"круглого стола" на тему
"О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
АРХИТЕКТУРНО-СТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ И
РЕКОНСТРУКЦИИ АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ"

10 октября 2019 года

Москва, Совет Федерации

Комитет Совета Федерации по экономической политике провел "круглый стол" на тему "О мерах по совершенствованию правового регулирования архитектурно-строительного проектирования при строительстве и реконструкции автомобильных дорог".

В мероприятии приняли участие члены Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководители государственных компаний и учреждений, профессиональных союзов и ассоциаций в области проектирования, строительства, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог, представители профильных научно-исследовательских институтов и другие.

УЧАСТНИКИ "КРУГЛОГО СТОЛА", ОБСУДИВ ВОПРОСЫ:

- о ходе реализации рекомендаций «круглого стола» на тему «Качество выполнения дорожно-строительных работ. Система контроля», состоявшегося в Совете Федерации 28 мая 2019 года;

- о совершенствовании порядка организации и проведения экспертизы проектной документации, в том числе процедур сбора исходно-разрешительной документации и межведомственных согласований, об уточнении требований, касающихся использования сведений, содержащихся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности;

- об определении правового статуса рабочей документации на объект капитального строительства, установлении требований к ее содержанию, порядку подготовки и внесению изменений, уточнении предмета государственного строительного надзора;

- о законодательном предоставлении заказчику права выделять отдельные этапы строительства объекта капитального строительства без проведения повторной экспертизы проектной документации;

- об устранении взаимных противоречий технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011) и Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

- о совершенствовании законодательства об охране окружающей среды в части мероприятий, реализуемых при строительстве и реконструкции автомобильных дорог и др.,

ОТМЕЧАЮТ СЛЕДУЮЩЕЕ:

Неурегулированные вопросы, а также излишние административные барьеры в действующем законодательстве Российской Федерации приводят к существенному увеличению сроков строительства и реконструкции автомобильных дорог, дополнительным затратам из бюджетной системы Российской Федерации, являются препятствием к широкому применению инновационных технических и технологических решений в дорожной отрасли, создают сложности при реализации национального проекта "Безопасные и качественные автомобильные дороги" (далее – Национальный проект) и в целом тормозят инфраструктурные стройки.

Промежуточные итоги реализации Национального проекта, а также основные «болевые точки» в данной сфере Комитетом Совета Федерации по экономической политике были рассмотрены в ходе «круглого стола» на тему «Качество выполнения дорожно-строительных работ. Система контроля», состоявшегося в Совете Федерации 28 мая 2019 года.

В рамках данного мероприятия был выявлен ряд проблем, в том числе законодательных: несовершенство градостроительного законодательства в части государственной экспертизы и ценообразования, в области закупок для государственных и муниципальных нужд, отсутствие законодательных стимулов к применению современных материалов и технологий при строительстве автомобильных дорог и другие.

В результате обсуждения 28 мая 2019 года были выработаны предложения по устранению указанных выше проблем, вошедшие в итоговый документ «круглого стола» (рекомендации), выполнение которых взаимосвязано с комплексом следующих мероприятий, реализованных или реализуемых в настоящее время:

1) 26 июня 2019 года состоялось заседание Государственного совета Российской Федерации по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения, по итогам которого утвержден перечень поручений Президента Российской Федерации от 17 июля 2019 года № Пр-1381ГС;

2) принят Федеральный закон от 27 июня 2019 года № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», устанавливающий четкий порядок действий при корректировке ранее утвержденной проектной документации, наделяющий

заказчика правом определять необходимость прохождения повторной экспертизы при внесении изменений в проектную документацию;

3) Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Земельный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования порядка предоставления технических условий, необходимых для осуществления архитектурно-строительного проектирования», направленный на исключение необходимости получения технических условий подключения к сетям инженерно-технического обеспечения, предусмотренных частью 7 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, как самостоятельного документа с учетом того, что содержащаяся в них информация (о максимальной нагрузке в возможных точках подключения и сроках подключения) предоставляется согласно статье 57 указанного кодекса в градостроительном плане земельного участка;

4) Министерством транспорта Российской Федерации подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части совершенствования правоотношений, возникающих между владельцами автомобильных дорог и владельцами инженерных сооружений»;

5) ФАУ «РОСДОРНИИ» разработан проект плана работ по созданию единой Федеральной системы весогабаритного контроля и совершенствованию системы проектирования дорожных одежд с учетом состава и условий движения тяжелых транспортных средств в рамках деятельности Отраслевого центра компетенций (пункт 2 раздела 2 Федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»);

6) при поддержке Министерства транспорта Российской Федерации, Федерального дорожного агентства и Государственной компании «Автодор» в целях повышения квалификации работников дорожного хозяйства в период с 10 по 13 сентября 2019 года проведен научно-практический семинар «Требования современных нормативных документов в условиях реализации технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011).

Однако, несмотря на принятые меры, в дорожно-строительной сфере остались нерешенные вопросы, которые потребовали дополнительного,

более детального обсуждения в рамках «круглого стола» 10 октября 2019 года.

В первую очередь, к таким вопросам относится несовершенство порядка организации и проведения экспертизы проектной документации при строительстве и реконструкции автомобильных дорог, в том числе процедур сбора исходно-разрешительной документации и межведомственных согласований.

В настоящее время в дорожной отрасли существует следующие проблемы при осуществлении сбора исходных данных для разработки документации по планировке территории (предпроектные работы) и проектной документации в отношении объектов капитального строительства. В процессе проектирования необходимо подготовить значительный объём исходно-разрешительной документации, которая должна содержать сведения о наличии (отсутствии) в границах размещения объекта зон с особыми условиями использования территории и схожих с ними зон, в отсутствие единых подходов и «одного окна». Так, например, необходимо получить следующие данные (всего не менее 15-ти): сведения об особо охраняемых природных территориях, об объектах культурного наследия, о водно-болотных угодьях и ключевых орнитологических территориях, об источниках водоснабжения и зонах санитарной охраны источников водоснабжения, об участках морского водопользования, о лечебно-оздоровительных местностях и курортах, о приаэродромных территориях, о защитных лесах и особо защитных участках лесов, о лесопарковых зеленых поясах, о местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, об особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодьях, о полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей инфраструктурной застройки, о скотомогильниках, биотермических ямах и других местах захоронения трупов животных и наличии установленных санитарно-защитных зон таких объектов, о санитарно-защитных зонах кладбищ, зданий и сооружения похоронного назначения, о наличии местообитания и путей миграции охотничьих и промысловых видов животных, редких и уязвимых видов животных.

При сборе исходных данных по конкретным объектам в итоге устанавливается, что большинство сведений по особым зонам в кадастре недвижимости отсутствует, а органы местного самоуправления не обладают необходимой информацией в отношении большинства из них. Это ведет к необходимости сбора данных не только в муниципальных органах власти, но и в соответствующих органах и организациях, уполномоченных в отношении указанных сведений.

Учитывая специфику линейных объектов транспортного назначения переписка по сбору данных затрагивает значительное количество муниципальных образований, органов власти и организаций. Это ведет к увеличению сроков выполнения проектных работ и увеличению общих сроков строительства.

Кроме того, возникают и более сложные ситуации, когда новые зоны с особыми условиями использования территории устанавливаются в границах размещения объекта капитального строительства уже после того, как на данный объект утверждена документация по планировке территории (ДПТ) и получено положительное заключение экспертизы. В качестве примера такой ситуации можно привести объект «Строительство М-4 «Дон» на участке км 1024 – км 1091. 5 этап строительства» (так называемый «Обход Аксая»). После утверждения ДПТ и проектной документации на подготовку территории в границах размещения объекта Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации выделен участок недр для размещения водозаборного узла. Недропользователь отказывается в согласовании застройки участка недр. По этой причине получение положительного заключения госэкспертизы на основные объекты строительства не представляется возможным.

В указанной ситуации с целью оптимизации сроков реализации транспортных инфраструктурных проектов **необходимо создать «Единое окно» для получения исчерпывающих исходных данных в строительстве** по типу многофункциональных центров «Мои документы» на основе Информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД).

При сборе исходных данных для проектной документации имеют место многочисленные случаи, когда **не представляется возможным установить правообладателей объектов, подлежащих реконструкции (переустройству, переносу, выносу с территории строительства); идет процесс смены правообладателя такого объекта, при этом предыдущий правообладатель, имея полномочия, уклоняется от предоставления технических условий, а новый правообладатель не имеет необходимых полномочий; правообладатель необоснованно затягивает сроки предоставления технических условий.** Для решения данного вопроса требуется внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию", предусмотрев возможность разработки проектной документации без обязательного выполнения требований технических условий в случае невозможности получить их от правообладателей объектов.

Несовершенство регулирования правоотношений, возникающих между владельцами автомобильных дорог и владельцами инженерных сооружений, длительные сроки согласования переноса и (или) переустройства инженерных коммуникаций в связи со строительством или реконструкцией автомобильных дорог приводят к срыву сроков проведения дорожно-строительных работ и введения транспортных линейных объектов в эксплуатацию.

При разработке проектов реконструкции автомобильных дорог в технических условиях владельцев магистральных сетей предписывается обеспечить минимально допустимые расстояния от трубопроводов до автодороги и при размещении магистральных сетей в населенных пунктах, даже если эти нормы не выполнялись до начала работ по реконструкции дорог.

Требования указанных владельцев по переустройству данных сетей в отдельных случаях могут быть сняты при внесении следующих изменений в Свод правил 36.13330.2012 «Магистральные трубопроводы»:

– в случае сохранения расстояния между подошвой насыпи до существующей оси магистрального трубопровода, реконструкция трубопровода не требуется независимо от его категории и категории автодороги;

– допускается размещение магистральных трубопроводов в границах (черте) населенных пунктов при условии отнесения функциональных зон к зонам с особыми условиями использования территории и установлением необходимых ограничений.

В ходе проектирования линейных объектов в состав проектной документации включаются мероприятия по переустройству инженерных коммуникаций, выполняемые, в том числе, в целях подготовки территории строительства основного объекта. Зачастую на этапе проектирования невозможно предусмотреть выделение всех этапов строительства, необходимых для последовательного выполнения работ и регистрации переустраиваемых инженерных коммуникаций. При этом владельцы инженерных коммуникаций в большинстве случаев требуют оформления отдельного разрешения на реконструкцию инженерной коммуникации, переустраиваемой в рамках подготовки территории строительства линейных объектов в целях регистрации изменений в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) на коммуникацию до завершения строительства основного объекта.

В целях выполнения строительно-монтажных работ и своевременного переключения инженерных коммуникаций необходимо законодательно предусмотреть возможность выделения этапов в проектной документации в отношении переустройства инженерных

коммуникаций без повторной государственной экспертизы проектной документации.

Уточнение в процессе строительства этапности строительства и этапности ввода в эксплуатацию объектов транспортной инфраструктуры достаточно частая практика при строительстве линейных объектов, не только в отношении переустройства инженерных коммуникаций. **В настоящее время заказчик-застройщик не имеет возможности без прохождения повторной экспертизы выделить внутри утвержденного проекта отдельные этапы строительства и ввода их в эксплуатацию.** Законодательное предоставление заказчику такого права позволит в значительной степени ускорить и облегчить ввод в эксплуатацию отдельных участков автомобильных дорог и других дорожных сооружений.

Еще одной проблемой в области архитектурно-строительного проектирования является то, что ФАУ «Главгосэкспертиза России» осуществляет проверку изменений проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий на предмет соответствия текущим требованиям законодательства Российской Федерации, а не действующим на момент получения положительного заключения государственной экспертизы на проектную документацию и (или) результаты инженерных изысканий. **Часто меняющиеся нормативно-правовые акты приводят к подготовке отрицательных заключений ФАУ «Главгосэкспертиза России» на внесение изменений в проектную документацию.**

Следующий вопрос, требующий скорейшего решения - **необходимость определения правового статуса рабочей документации на объект капитального строительства, установления требований к ее содержанию, порядку подготовки и внесению изменений в нее, а также необходимости уточнения предмета государственного строительного надзора.**

Для объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог непосредственное строительство, контроль качества и приемка работ на объекте осуществляются в соответствии с уточняющими (детализирующими, дополняющими) решениями, принятыми при разработке рабочей документации. Таким образом, специфика строительства автомобильных дорог заключается в постоянной необходимости на стадии разработки рабочей документации производить уточнение и детализацию проектных технических решений, в том числе не затрагивая конструктивные и другие характеристики безопасности объекта. При этом, вопрос расхождения отдельных технических и организационных решений, принятых в проектной документации и уточненных в рабочей документации, разрабатываемой уже на стадии строительства, является одной из самых злободневных тем инфраструктурного строительства,

поскольку любые изменения проектных решений, возникающие в результате разработки рабочей документации, в том числе самые незначительные, в настоящее время по указанию органов строительного надзора требуют внесения корректировок в проектную документацию.

Так, например, расхождения между чертежами на стадии проектной документации и чертежами рабочей документации трактуются как повод повторной экспертизы, хотя это две различные стадии проектирования и полного совпадения быть не может по определению (характерный пример – длина забивных свай уточняется на стадии строительства по итогам испытаний с внесением соответствующих корректировок в рабочую документацию).

Вследствие этого возникают неоправданные задержки темпов строительства и применения инновационных решений, вплоть до остановки строительства, появляются существенные проблемы при сдаче объектов в эксплуатацию, кроме этого, на дорожно-строительные организации накладываются штрафные санкции. Подрядчик несет ничем не компенсируемые затраты на корректировку проекта, оплату экспертизы, расходы по кредитам на построенные, но не оплаченные заказчиком элементы объекта, содержание дорог, по которым открыто движение, но которые не приняты и не оплачены заказчиком.

В целях решения указанной проблемы в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 17 июля 2019 года № Пр-1381ГС предлагается внесение изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, предусматривающих введение правовой сущности «рабочая документация», взаимоувязанной со стадией проектирования «проектная документация».

Одной из нерешенных проблем является **наличие взаимных противоречий, возникающих в ходе сравнения доказательных баз к Техническому регламенту Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011) и Федеральному закону от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».** Требуется их законодательное устранение.

В настоящее время техническое регулирование в дорожной отрасли Российской Федерации осуществляется на основе двух ключевых технических регламентов:

- Технический регламент Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011), принятый решением Комиссии Таможенного союза от 18 октября 2011 года № 827;
- Федеральный закон от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Вместе с тем, доказательные базы¹ указанных технических регламентов не гармонизированы между собой. Так, например, установлены противоречащие требования к полосности автомобильных дорог в зависимости от интенсивности движения. При этом для ФАУ «Главгосэкспертиза России» приоритетными являются нормативно-технические документы, разработанные в развитие Технического регламента о безопасности зданий и сооружений, так как они обязательны к применению.

Минтрансом России, научным и экспертным отраслевым сообществом в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» проводится работа по обновлению стандартов в целях обеспечения выполнения требований Технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011). До 2024 года предусмотрена разработка 243 документов, в том числе, в целях повышения безопасности дорожного движения, увеличения межремонтных сроков и сохранности покрытий, повышения уровня пропускной способности дорог. Вместе с тем, параллельно Минстроем России ведется работа по стандартизации в целях обеспечения реализации норм Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». В результате имеет место дублирование разрабатываемых нормативно-технических документов на один объект стандартизации.

Также участники «круглого стола» отмечают, что **между промышленным, гражданским строительством и линейным строительством существуют принципиальные различия - в случае промышленного и гражданского строительства сначала отводится земельный участок под строительство и разработка документации по планировке территории предшествует разработке проектной документации.** В случае линейного (в нашем случае дорожного) строительства нужно сначала выбрать оптимальный вариант трассы, а уже затем отводить под него многокилометровые земельные участки.

Сегодняшняя ситуация, когда документация по планировке территории должна разрабатываться раньше, чем проекты автодорог, ведет к необоснованному удорожанию технических решений, чтобы избежать изменения уже разработанной и утвержденной документации по планировке территории. Для линейного строительства документация по планировке территории должна разрабатываться на основе проектной

¹ Перечень национальных стандартов и иных документов, обеспечивающих соблюдение требований технических регламентов.

документации, а не наоборот. Аналогичное замечание относится к обоснованию инвестиций, которые сейчас должны готовиться после подготовки документации по планированию территорий.

Немаловажным вопросом, требующим решения в целях устранения излишних административных барьеров при проектировании автомобильных дорог, является **несовершенство законодательства в области охраны окружающей среды в части мероприятий, реализуемых при строительстве и реконструкции автомобильных дорог.**

При проведении государственной экспертизы проектной документации на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт автомобильных дорог эксперты, несмотря на наличие заключения о согласовании оценки воздействия на водные биоресурсы, полученного в территориальном управлении Росрыболовства по водным объектам, состоящим в Государственном водном реестре, требуют предоставить информацию обо всех объектах, где имеется скопление воды, в том числе не включенных в Государственный водный реестр, на предмет наличия их рыбохозяйственного значения.

При проектировании линейно протяженных объектов капитального строительства, особенно в пересеченной местности, отмечается значительное количество участков, где возможно формирование или сформировались водные объекты (балки, овраги, сточные канавы, временные водотоки и т.п.).

Принимая во внимание отсутствие нормативных требований, характеризующих водные объекты, для которых необходима проверка рыбохозяйственного значения, возникает возможность вольного трактования имеющихся нормативных правовых актов и, как следствие, дополнительной нагрузки на бюджеты разных уровней, связанной с оплатой услуг специализированных коммерческих организаций по расчету рыбохозяйственных характеристик и оценки воздействия на водные биоресурсы.

С учетом сроков разработки специализированными организациями проектов мероприятий по компенсации ущерба водным биологическим ресурсам и необходимости их согласования с Федеральным агентством по рыболовству увеличиваются сроки и затраты на разработку проектной документации на строительство автомобильных дорог. Кроме того, стоимость возмещения ущерба водно-биологическим ресурсам в ряде случаев значительно меньше стоимости выполнения оценки ущерба и разработки компенсационных мероприятий. Так, например, при реконструкции малого моста с заменой всех элементов (работы в русле водотока) стоимость расчета ущерба водно-биологическим ресурсам по

объекту оценивается в 120 000 рублей, тогда как стоимость возмещения ущерба водно-биологическим ресурсам по объекту - 941,4 рубля. При капитальном ремонте автомобильной дороги М-4 "Дон" на территории Липецкой области стоимость расчета ущерба составила 451 000 рублей, стоимость возмещения ущерба - 19 323 рубля.

В части природоохранных требований участники «круглого стола» также отмечают, что в целях установления соответствия документации, обосновывающей планируемую хозяйственную и иную деятельность, требованиям в области охраны окружающей среды в соответствии со статьей 33 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» проводится **экологическая экспертиза**. При этом, пунктом 5 статьи 18 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" установлено, что положительное заключение государственной экологической экспертизы теряет юридическую силу в случае внесения изменений в проектную и иную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы. Таким образом, даже внесение незначительных изменений в документацию, получившую положительное заключение государственной экологической экспертизы, влечет за собой необходимость ее повторного прохождения.

Участники «круглого стола» также считают **избыточным запрет на сброс сточных вод после соответствующей очистки на территории 2-го пояса зон санитарной охраны**, так как он приводит к необходимости закладывать в проектную документацию по строительству автомобильных дорог дорогостоящие многокилометровые напорные канализационные коллекторы вдоль дорог вместо локальных очистных сооружений. Данный запрет имеет смысл отменить при условии обеспечения контроля и ответственности балансодержателя за работу локальных очистных сооружений и качества очистки сточных вод в точке сброса.

Проектные организации отмечают необходимость совершенствования процедуры определения победителей торгов на проектно-изыскательские работы для объектов транспортного комплекса путем введения обязательных дополнительных требований к участникам двухэтапного конкурса на проектирование.

В настоящее время из-за отсутствия объективных критериев по оценке участников торгов, недостаточного веса оценки показателя «качество и квалификация» и высокой значимости стоимостного критерия при проведении открытых торгов на проектно-изыскательские работы для объектов транспортного комплекса, много вопросов вызывают принимаемые решения по определению победителя торгов.

Заказчик должен быть заинтересован в допуске к участию в процедуре закупки работ для государственных и муниципальных нужд только квалифицированных проектных организаций. Чтобы исключить некачественную разработку проектной документации предлагается создать правовые условия для проведения двухэтапного конкурса на выполнение проектных работ, в рамках которого заказчик имеет право проводить процедуру предквалификационного отбора. Однако, в связи с тем, что в настоящее время постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 года № 99 "Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» не содержит дополнительные требования к участникам закупок на разработку проектной документации, проведение предквалификационного отбора на первом этапе двухэтапного конкурса не представляется возможным.

Кроме этого, **при организации и проведении конкурсов на выполнение проектных работ наиболее сложным остается вопрос антидемпинговой ответственности его участников.** Антидемпинговый механизм, предусмотренный в настоящее время Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", не позволяет заказчику оградить себя от недобросовестных и (или) низкоквалифицированных участников. Предлагается наделить заказчика правом использовать дифференцированную систему оценки заявок в зависимости от ценового предложения участника и распространить действие части 7 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ на конкурсы (в том числе двухэтапные), объектом которых является закупка проектных работ; в состав окончательной заявки на участие в двухэтапном конкурсе включить обоснование ценового предложения участника в случае подачи заявки со снижением стоимости работ на двадцать пять и более процентов ниже начальной максимальной цены контракта.

Остро стоит вопрос о разработке нового Справочника базовых цен на проектные и непроектные работы для строительства автомобильных дорог.

В настоящее время стоимость подготовки проектной документации для строительства дорожных объектов определяется по Справочнику

базовых цен на проектные работы для строительства автомобильных дорог общего пользования (далее – СБЦ), введенному в действие в 2008 году. В период с 2008 года по настоящее время значительно изменились требования к составу разделов проектной документации и их содержанию, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87. Введены дополнительные подразделы, произошло увеличение количества дополнительных работ, которые ранее не учитывались в СБЦ. Среди них разработка разделов «проект планировки территории», «проект межевания территории», обоснование решений по транспортной безопасности, по энергоэффективности, разработка специальных технических условий и др. Не хватает сметных нормативов на работы по проектированию автоматизированных систем водоотведения и противогололедной обработки, весогабаритного контроля, мониторинга искусственных сооружений.

Кроме этого, на практике заказчики проектной документации, как правило, включают в задание на проектирование целый ряд дополнительных работ, не учтенных в СБЦ на строительство, в том числе работы, которые в соответствии с действующим законодательством относятся к функциям заказчиков-застройщиков: работы по оценке земельных участков и недвижимого имущества, кадастровые работы и работы по переоформлению земельных участков, проведению археологических изысканий и раскопок и многие другие «непроектные работы». В отдельных случаях эти работы могут составлять до 30% от общей трудоемкости работ по контракту. Но в соответствии с действующими методическими документами органы государственной экспертизы почти всегда исключают эти затраты.

В целом можно констатировать, что изменение законодательства и потребностей заказчиков не сопровождается изменениями в сметно-нормативной базе. В результате каждая третья проектная организация является убыточной. Кроме этого, указанные обстоятельства часто приводят к срыву сроков и снижению качества проектно-изыскательских работ.

В соответствии с требованиями Минстроя России новый СБЦ должен быть разработан на основе подготовленной ФАУ «Главгосэкспертиза России» методики разработки сметных нормативов на подготовку проектной документации для объектов капитального строительства. Данная методика утверждена приказом Минстроя России от 1 марта 2019 года № 141/пр, который в данный момент проходит регистрацию в Минюсте России.

Разработка проектов планировки и межевания территории, подготовки территории строительства, переустройства или переноса

инженерных коммуникаций, по сохранению объектов культурного наследия (памятников археологии), систем контроля дорожного движения, защиты от подтопления, очистных и водоотводных сооружений, объектов благоустройства санитарно-защитных зон, противолавинных и противоселевых мероприятий, систем управления электропотреблением, проектов электроосвещения и другие отнесены к группе работ, на которые сметные нормативы должны будут разработаны другими профильными ведомствами, к ведению которых относятся соответствующие работы и объекты (25% от общего числа видов работ по перечню).

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что в новый СБЦ на проектные работы для строительства автомобильных дорог не будут, вероятнее всего, включены порядка 30% по стоимости выполняемых проектными организациями видов работ.

Учитывая изложенное выше, участники «круглого стола» РЕКОМЕНДУЮТ:

1. Правительству Российской Федерации:

а) поддержать проект постановления Правительства Российской Федерации об информационном обеспечении градостроительной деятельности, разработанный Минстроем России в соответствии с пунктами 33, 34, 35 Плана-графика подготовки проектов актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации норм Федерального закона от 3 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (от 24.01.2019 г. № 903п-П9);

б) ускорить реализацию законодательных инициатив Минтранса России, обеспечивающих совершенствование правоотношений, возникающих между владельцами автомобильных дорог и владельцами инженерных сооружений; в части федеральных объектов транспортной инфраструктуры поручить Минэнерго России во взаимодействии с владельцами инженерных сооружений вернуться к практике выдачи технических условий на их переустройство;

в) ускорить процедуры согласования и принятия подготовленного Минстроем России проекта постановления Правительства Российской Федерации в развитие положений Федерального закона от 27.06.2019 № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты

Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», регулирующего порядок экспертного сопровождения изменений, внесенных в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы проектной документации;

г) внести в Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» положение о том, что особенности технического регулирования в области обеспечения безопасности автомобильных дорог устанавливаются Федеральным законом от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ). В Федеральный закон № 257-ФЗ внести дополнение, установив, что в отношении автомобильных дорог и дорожных сооружений следует применять требования технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог». Кроме того, внести изменения в Федеральный закон от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», предусматривающие исключение автомобильных дорог и дорожных сооружений из сферы регулирования данного технического регламента;

д) создать правовую основу функционирования «единого окна» для получения исчерпывающих исходных данных в строительстве по типу многофункциональных центров «Мои документы» на основе информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД). С этой целью повысить роль ИСОГД с приданием ей статуса, обеспечивающего отсутствие необходимости получения сведений из иных источников при выполнении предпроектных, проектных и строительномонтажных работ; закрепить обязанность уполномоченных органов власти и организаций вносить в ИСОГД необходимые для выполнения указанных работ сведения; обеспечить заказчикам строительства прямой и простой доступ к сведениям ИСОГД; обеспечить правовую защищенность решений, принятых на основании сведений ИСОГД, в случае невнесения уполномоченными органами власти и организациями необходимых сведений в информационную систему; исключить возможность установления уполномоченными органами власти новых зон с особыми условиями использования территории, которые затрагивают ранее установленные границы размещения объектов капитального строительства;

е) распространить нормы, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 года. № 99 "Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к

товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» на проектные организации, установив к ним дополнительные требования;

ж) внести дополнение в часть 4 статьи 57 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), включив в состав первоначальных заявок на участие в конкурсе на закупку проектных работ перечень документов, подтверждающих соответствие участника двухэтапного конкурса дополнительным требованиям;

з) усовершенствовать антидемпинговый механизм при проведении конкурса на право проводить проектные работы, наделив заказчика правом использовать дифференцированную систему оценки заявок в зависимости от ценового предложения участника и распространить действие части 7 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ на конкурсы (в том числе двухэтапные), объектом которых является закупка проектных работ; в состав окончательной заявки на участие в двухэтапном конкурсе включить обоснование ценового предложения участника в случае подачи заявки со снижением стоимости работ на двадцать пять и более процентов ниже начальной максимальной цены контракта.

2. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с Министерством транспорта Российской Федерации и Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору разработать проект федерального закона, предусматривающий внесение дополнений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в целях определения правового статуса рабочей документации на объект капитального строительства как самостоятельной стадии проектирования, установления требований к ее содержанию, порядку подготовки и внесению изменений, а также в целях уточнения предмета государственного строительного надзора.

3. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с Министерством транспорта Российской Федерации:

а) рассмотреть вопрос о закреплении в постановлении Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 года № 145 "О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий" положения о том, что изменения проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий подлежат проверке на предмет соответствия законодательству Российской Федерации, действовавшему на момент получения положительного заключения государственной экспертизы на проектную документацию и (или) результаты инженерных изысканий;

б) разработать внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию", предусмотрев возможность разработки проектной документации без обязательного выполнения требований технических условий в случае невозможности получить их от правообладателей объектов, реконструкция (переустройство, перенос, вынос с территории строительства) которых необходима в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, на которые разрабатывается проектная документация. В этом случае проектировщик предусматривает исполнение исключительно требований норм;

в) подготовить внесение изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, предусматривающих возможность выделять отдельные этапы строительства объекта капитального строительства, в том числе в отношении переустройства инженерных коммуникаций, без проведения повторной экспертизы проектной документации, предоставив заказчику право самостоятельного поэтапного ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства; выдавать отдельные разрешения на строительство отдельных этапов, а также на ввод отдельных этапов в эксплуатацию; выдавать заключения о соответствии объекта капитального строительства требованиям технических регламентов в соответствии с утвержденной разбивкой на этапы;

г) обеспечить взаимодействие Технического комитета по стандартизации № 465 «Строительство» и Технического комитета по стандартизации № 418 «Дорожное хозяйство» при разработке документов по стандартизации в части дорожного строительства с целью исключения дублирования их функций и подготовки противоречащих, несогласованных документов, устранения уже имеющихся противоречий в действующих нормативных документах, вовлечения специалистов и экспертов дорожно-

строительной отрасли в процесс подготовки нормативных документов, применяемых в дорожном строительстве;

д) устранить противоречия норм технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011) и Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», а также требований, установленных в нормативных документах, принятых в развитие данных технических регламентов;

е) подготовить предложения по исключению документации по планировке территории из перечня исходных данных для разработки обоснования инвестиций и из перечня исходных данных для разработки проектной документации по линейным объектам, предусмотрев разработку документации по планировке территории на этапе получения разрешения на строительство или выкупа земельных участков для строительства линейных объектов;

ж) рассмотреть вопрос о внесении изменений в Свод правил 36.13330.2012 «Магистральные трубопроводы», предусмотрев нормы о том, что в случае сохранения расстояния между подошвой насыпи до существующей оси магистрального трубопровода, реконструкция трубопровода не требуется независимо от его категории и категории автодороги; допускается размещение магистральных трубопроводов в границах (черте) населенных пунктов при условии отнесения функциональных зон к зонам с особыми условиями использования территории и установления необходимых ограничений.

4. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти:

а) рассмотреть возможность разработки и введения для объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, показателей негативного воздействия объекта на окружающую среду, увеличение которых, в случае внесения изменений в проектную документацию, повлечет за собой рост отрицательного воздействия на окружающую среду; а также установления в статье 18 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" (далее – Федеральный закон № 174-ФЗ) требований о включении указанных выше показателей (их значения) в заключение государственной экологической экспертизы;

б) рассмотреть предложение о внесении корректировок в пункт 8 статьи 11, пункт 5 статьи 12 и пункт 5 статьи 18 Федерального закона № 174-ФЗ, содержащих положения о необходимости проведения повторной экспертизы для объектов, ранее получивших положительное заключение экологической экспертизы, только в случае внесения в проект

изменений, влекущих за собой увеличение негативного воздействия на окружающую среду по результатам оценки, выполненной проектной организацией, осуществлявшей внесение изменений в проектную документацию;

в) предусмотреть разработку и утверждение нормативного правового акта, содержащего исчерпывающий перечень материалов, представляемых на государственную экологическую экспертизу для объектов различного типа;

г) рассмотреть вопрос о внесении в Водный кодекс Российской Федерации изменений, отменяющих запрет на сброс сточных вод после соответствующей очистки на территории 2-го пояса зон санитарной охраны, с одновременной разработкой регламента контроля и ответственности балансодержателя за работу локальных очистных сооружений и качество очистки сточных вод в точке сброса.

5. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации совместно с Федеральным агентством по рыболовству рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части уточнения понятия «водный объект, для которого необходима проверка рыбохозяйственного значения» с целью ограничения перечня водных объектов, для которых требуется проведение исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам. Предлагается отнести к водным объектам рыбохозяйственного значения те водные объекты (его части), информация о которых содержится в государственном рыбохозяйственном реестре.