38819-СШ/Д26и от 13 ноября 2019 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня 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» и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»

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 постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня 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» и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»   
(далее соответственно – проект акта, Перечень, Технический регламент о безопасности зданий и сооружений), 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 на основании пункта 5 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации   
от 16 июля 2013 г. № ДМ-П9-53пр, поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 11 ноября 2015 г № ОГ-П12-7666, протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации   
А.Г. Хлопонина от 25 августа 2015 г. № АХ-П9-45пр, Плана мероприятий по развитию деревянного домостроения, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком от 1 ноября 2016 г. № 8295п-П9, Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 г. № 1297, Плана мероприятий по совершенствованию механизма принятия решений о направлении инвестиций в объекты капитального строительства, утвержденного Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком от 31 августа 2016 г.   
№ 6495п-П9, пункта 2 поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковича от 19 июня 2017 г. № АД-П9-3905, а также поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 19 июня 2018 г. № ДК-П9-3498.

Согласно пункту 1.6 сводного отчета целью проекта акта является утверждение актуального перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов   
и правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента о безопасности зданий и сооружений.

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: 02/07/08-19/00093847).

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета   
в срок с 9 по 29 августа 2019 г., а также повторные публичные обсуждения с 25 сентября   
по 3 октября 2019 года.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено, что  
при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные [пунктами 9](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCA9T4fAP) – [23](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DDADT4fFP) Правил, разработчиком соблюдены.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России 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 ООО «Краснодарская негосударственная экспертиза», ООО «ЛСР. Строительство – Северо-Запад», не содержащие замечаний   
и предложений в отношении проекта акта, а также позиции Комитета РСПП   
по техническому регулированию, стандартизации и оценке соответствия, Национального объединения изыскателей и проектировщиков, Ассоциации СРО «ГЕОБАЛТ»,   
СРО «Центризыскания», СРО АСГиНК, ГАУ «Институт Генплана Москвы»,   
ГБУ «Мосгоргеотрест», АО «Атомэнергопроект», АО «Гипровостокнефть»,   
АО «ПРОЕКТМАШПРИБОР», ЗАО «ЦНИИПСК им. Мельникова», ООО «Глобал Мартин Дизайн», ООО «Институт «Мосинжинирпроект», ООО ПСК «ПРОЕКТСТРОЙ», содержащие замечания и предложения в отношении проектируемого регулирования, частично учтенные в настоящем заключении, а также предложения, отраженные в справке   
о проведении публичных консультаций (прилагается), рекомендуемые к рассмотрению разработчиком в целях их возможного учета при доработке проекта акта.

Дополнительно участниками публичных консультаций было представлено значительное количество замечаний и предложений в отношении требований нормативных технических документов, в настоящее время 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 постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521, которые разработчиком предполагается перенести в соответствующий перечень, утверждаемый проектом акта. Считаем целесообразным рекомендовать разработчику ознакомиться с указанными замечаниями и предложениями, которые также отражены  
в прилагаемой справке о проведении публичных консультаций, в целях их возможного учета при доработке проекта акта.

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. В соответствии с положениями проекта акта в Перечень подлежат включению отдельные пункты и разделы СП 47.13330.2016 «СНиП 11-02-96 Инженерные изыскания   
для строительства. Основные положения» (далее – СП 47.13330.2016), являющийся (согласно информации, представленной в разделе Введение СП 47.13330.2016) результатом пересмотра СП 47.13330.2012 «СНиП 11-02-96 «Инженерные изыскания для строительства. Основные положения» (далее - СП 47.13330.2012).

Вместе с тем согласно представленной в ходе публичных консультаций информации СП 47.13330.2016 устанавливает общие требования к организации и порядку выполнения инженерных изысканий при изучении природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах и, в отличие от исключаемого из действующего Перечня   
СП 47.13330.2012, не содержит ряда важных требований, например, относительно количества скважин и их глубины при изысканиях объектов различного уровня ответственности и вида сооружений (повышенного, нормального или пониженного уровня ответственности), рекомендаций по полевым исследованиям грунтов, гидрогеологическому изучению участков изысканий, лабораторным исследованиям грунтов, определению агрессивности грунтовых вод и грунтов, приложений по определению физико-механических свойств грунтов по результатам статического зондирования, требований  
к сети и глубине опробования.

Кроме того, вследствие признания пунктом 2 приказа Минстроя России от 30 декабря 2016 № 1033/пр «Об утверждении СП 47.13330 «СНиП 11-02-96 Инженерные изыскания   
для строительства. Основные положения» не подлежащим применению СП 47.13330.2012   
и в силу отсутствия в проектируемом Перечне и в действующем Перечне документов   
в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента о безопасности зданий   
и сооружений, утвержденном приказом Росстандарта от 17 апреля 2019 № 831, нормативных технических документов, содержащих соответствующие детализированные требования   
по проведению инженерных изысканий, в том числе в сферах инженерно-геотехнических изысканий, разведки грунтовых строительных материалов, поиска и разведки подземных вод для целей водоснабжения, возникает пробел в правовом регулировании, который несет риски невозможности обоснования достаточности объема проведенных инженерных изысканий и оценки полноты выполненных инженерных изысканий, основываясь только на редакции СП 47.13330.2016, включаемой в Перечень, утверждаемый проектом акта.

Отсутствие единых подходов при обосновании объемов инженерных изысканий   
и выполнении оценки полноты выполненных инженерных изысканий может привести   
к тому, что решения об обоснованности объемов и полноты инженерных изысканий будут основываться на оценочном суждении экспертов, что в свою очередь не обеспечивает единообразного подхода при вынесении решений в рамках экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации и способствует возложению избыточных обязанностей и ограничений в отношении соответствующих субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности, в том числе с привлечением экспертного сообщества.

2. В соответствии с частью 2 статьи 6 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений своды правил, подлежащие включению в Перечень, должны содержать *минимально* необходимые требования для обеспечения безопасности зданий и сооружений, а также связанных со зданиями и с сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса).

Вместе с тем пунктом 4.19 СП 47.13330.2016 «СНиП 11-02-96 Инженерные изыскания для строительства. Основные положения» (далее – СП 47.13330.2016) устанавливается перечень сведений, состоящий из 33 направлений, подлежащих включению в программу инженерных изысканий, среди которых необходимо представить наименование, местоположение объекта, сведения о заказчике, сведения об исполнителе работ, вид градостроительной деятельности, этап выполнения инженерных изысканий, общие сведения о землепользовании и землевладельцах, перечень исходных материалов   
и данных, представленных заказчиками, и прочее. Представляется неясным, каким образом включение в программу инженерных изысканий указанных сведений обеспечивает безопасность зданий и сооружений, а также связанных со зданиями и с сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса). Таким образом, указанные требования нельзя признать минимально необходимыми.

Кроме того, представление отдельных сведений представляется избыточным. Например, с учетом сроков действия результатов поверки средств измерений, установленных пунктом 14 Порядка проведения поверки средств измерений, требований   
к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке, утвержденного приказом Минпромторга России от 2 июля 2015 г. № 1815, включение сведений о метрологической поверке (калибровке), аттестации средств измерений представляется избыточным   
и преждевременным в связи с риском истечения сроков действия результатов поверки   
к моменту возникновения необходимости использования средств измерений для осуществления конкретных видов работ.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности.

3. Пункт 4.13 СП 47.13330.2016 устанавливает порядок определения стоимости инженерных изысканий. В то же время представляется неясным, каким образом порядок определения стоимости инженерных изысканий обеспечивает безопасность зданий   
и сооружений, а также связанных со зданиями и с сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса). Таким образом, указанные требования нельзя признать минимально необходимыми.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности.

4. Пунктом 4.39 СП 47.13330.2016 устанавливается перечень сведений, подлежащий включению в технический отчет по результатам инженерных изысканий. Представляется неясным, каким образом включение сведений в технический отчет по результатам инженерных изысканий способствует обеспечению безопасности зданий и сооружений,   
а также связанных со зданиями и с сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса).

Кроме того, указанным пунктом устанавливается требование о предоставлении текстовых приложений, среди которых копия задания, копия программы, копия свидетельства о допуске к видам работ в составе инженерных изысканий, влияющих   
на безопасность объектов капитального строительства и лицензий, копии результатов метрологической поверки (калибровки) средств измерений и/или аттестации испытательного оборудования, копии переписки исполнителя и заказчика по вопросам изменения сроков, объемов и видов работ, получения и использования исходных данных, копии актов контроля и приемки работ, копии материалов согласований, текстовые материалы, характеризующие выполнение и результаты работ (ведомости, таблицы, протоколы), фотоматериалы. В соответствии с материалами, представленными в ходе публичных консультаций, при условии сплошной фотодокументации в результате выполнения работ на отдельном объекте может быть получено до 300 Гб фотоматериалов, которые в соответствии с требованиями указанного пункта подлежат включению в отчет   
по результатам инженерных изысканий. Указанное требование представляется избыточным и не может считаться минимально необходимым.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности.

5. Согласно пункту 6.3.1.5 СП 47.13330.2016 технический отчет по результатам выполнения первого этапа инженерно-геологических изысканий для разработки проектной документации объектов капитального строительства должен содержать *рекомендации* для принятия решений по размещению проектируемых зданий и сооружений и *возможности использования грунтов в качестве основания предполагаемых фундаментов.* Вместе с тем   
в соответствии с разделом 6.3 СП 47.13330.2016 на первом этапе инженерно-геологические изыскания должны обеспечивать комплексное изучение инженерно-геологических условий выбранной площадки (трассы), в том числе с целью предварительного выбора типов фундаментов. Таким образом, по итогам первого этапа инженерных изысканий только делается выбор предварительного типа фундамента, в связи с чем составление рекомендации в отчете по результатам выполнения первого этапа инженерных изысканий   
о пригодности использования грунтов в качестве основания для предполагаемого фундамента на практике в ряде случаев представляется затруднительным.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности.

6. Пунктом 4.30 СП 47.13330.2016 установлены случаи, при которых инженерные изыскания выполняются в два этапа. Таким образом, в случаях, не предусмотренных пунктом 4.30 СП 47.13330.2016, инженерные изыскания могут проводиться в один этап,  
как это предусмотрено пунктом 4.32 СП 47.13330.2016. Вместе с тем предусмотренные   
СП 47.13330.2016 нормативные требования относятся к инженерным изысканиям, которые проводятся в два этапа, порядок проведения одноэтапных инженерных изысканий остается неопределенным.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности.

7. В соответствии с пунктом 6.2.1.2 СП 47.13330.2016 технический отчет   
по результатам инженерно-геологических изысканий для подготовки документов территориального планирования должен дополнительно содержать:

- оценку возможности и масштаба воздействия на намечаемые объекты строительства опасных геологических и инженерно-геологических процессов и явлений;

- качественный прогноз возможных изменений инженерно-геологических условий  
от планируемого размещения объектов капитального строительства;

- рекомендации для принятия решений по организации мероприятий инженерной защиты зданий и сооружений от опасных геологических и инженерно-геологических процессов и на участках распространения специфических грунтов.

Вместе с тем согласно информации, представленной в ходе публичных консультаций, указанную дополнительную информацию в полном объеме возможно представить только  
в отношении хорошо изученных территорий (например, вблизи городов, крупных промышленных объектов). На территориях, изучение и освоение которых   
не завершено, получение, анализ и представление указанных сведений могут быть трудновыполнимыми.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнительно проработать вопрос исключения указанной неопределенности.

8. Пунктом 6.2.3 СП 47.13330.2016 установлено, что при выборе вариантов площадок (трасс) строительства должно быть приведено обоснование выбора оптимального   
по инженерно-геологическим условиям варианта размещения площадки строительства и/или трассы линейных сооружений. В то же время инженерно-геологические условия размещения площадки не учитывают отдельные факторы (финансово-экономический анализ, наличие или отсутствие инфраструктуры вблизи планируемого размещения, фактическую потребность в планируемом размещении), способные влиять на выбор варианта размещения площадки строительства и/или трассы линейных сооружений.

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 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 20 л. в 1 экз.