

ЧТО ТАКОЕ ЭКСПЕРТИЗА?

и процедура, и гарантия качества товара

Для значительного числа объектов капитального строительства необходимым условием реализации проекта, будь то новое строительство или реконструкция, является прохождение экспертизы проектной документации. Указанная процедура прописана в Градкодексе РФ и подзаконных актах, что, впрочем, не исключает дискуссий по данной проблематике, в том числе среди представителей бизнеса.

Автор: Сергей Волощук

Обсуждение проходит на всех уровнях – от органов власти до профессиональных площадок. Но пока оно не увенчалось выработкой взвешенной консолидированной позиции по этому вопросу.

Предметом полемики является не только целесообразность сохранения и развития института негосударственной экспертизы проектов, но и необходимость экспертизы проектов вообще либо за некоторым исключением для объектов, относящихся к особо опасным, технически сложным и уникальным.

На наш взгляд, для поиска адекватных решений необходимо корректно формулировать вопросы. Экспертиза проектов имеет административно-правовое и гражданско-правовое содержание. С одной стороны, экспертиза проектов есть процедура, обеспечивающая получение разрешения на строительство. С другой стороны, это своего рода гарантия, сертификат качества «товара», каковым является проект. В среднесрочной перспективе тренд развития экспертизы проектов будет характеризоваться переносом центра тяжести на гражданско-правовую составляющую, ответственный бизнес и профессионально ориентированные сообщества. Объективно в условиях рынка для бизнеса экспертиза проектов представляет интерес только как услуга, формируемая конкурентной средой (выбор контрагента

и условий договора, отсутствие административного усмотрения и «безопасный» перенос спора в суд). И тогда в экспертизе проектов как в административной процедуре бизнес не нуждается, равно как и в другой форме администрирования – получении разрешения на строительство.

Но возникает вопрос: созрел ли бизнес для уведомительного формата процедур, призванных обеспечить публичные интересы? При положительном ответе на этот вопрос нет оснований возражать против упразднения обязательности экспертизы проектной документации вообще и негосударственной в частности. А именно это поэтапно с 2013 г. предлагалось Дорожной картой, утвержденной распоряжением Правительства РФ №982-р от 16.08.2012. Свою компетентность в этом вопросе, на наш взгляд, проявило Министерство экономического развития. Свой ответ Минэкономразвития сформулировало еще в 2010–2011 гг. при обсуждении вопроса о реформировании системы экспертизы проектов, подтвердив его и в 2013 г. (письмо от 15.11.2013 №25111-СБ/ДВИ), опираясь на данные мониторинга. В Дорожную карту были внесены существенные коррективы: исключены пункт 15 об отмене обязательности экспертизы проектной документации и пункт 13 об уведомительном порядке начала строительства (распоряжение Правительства РФ №1336-р от 29.07.2013).

И тем не менее, вопрос о отмене обязательности проведения экспертизы для объектов капитального строительства, подведомственных негосударственной экспертизе, вновь выносится на повестку дня (поручение Правительства РФ от 16.01.2014 №ДК-П9-13 пр).

Минстрою, Минэкономразвития и Ростехнадзору поручено до 1 июня 2014 г. представить комплексные предложения по совершенствованию института экспертизы проектов, предусматривающие, в частности, «исключение обязательности проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, кроме случаев проведения такой экспертизы в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства, объектов, строительство которых предполагается осуществлять с привлечением бюджетных средств, а также иных категорий объектов, к безопасности которых по объективным причинам предъявляются повышенные требования, имея в виду обязательность проведения в указанных случаях государственной экспертизы. Негосударственная экспертиза может проводиться на добровольной основе в отношении любых объектов капитального строительства».

Освобождение застройщиков – частных инвесторов от обременения экспертизой проектов планируется заместить страховыми инструментами, в частности, стра-

↓ Сергей Волощук, вице-президент НОЭКС



хованием ответственности собственника объекта капитального строительства в случае причинения вреда третьим лицам. Либерализация не касается процедур получения разрешения на строительство и ввода объекта в эксплуатацию.

На наш взгляд, направленность реформ в сфере экспертизы проектов исключительно на институт негосударственной экспертизы обусловлена проблемами контроля деятельности аккредитованных проектно-экспертных организаций со стороны уполномоченных государственных органов, органов местного самоуправления и возложения ответственности. Нет негосударственной экспертизы проектов, а значит, и нет проблем. На самом деле, проблемы останутся, по большей части для непривлекательного бизнеса, неизбежно страдающего от монополизации в той или иной сфере деятельности. Как бы не получилось наступить на те же самые грабли в очередной раз. Ведь установка на ликвидацию монополии госструктур в экспертизе проектов уже была озвучена Правительством РФ в начале 2010 г. в отчете о своей деятельности за истекший год. А в июле 2010 г. последовало Распоряжение №982-р, которым в числе плановых мероприятий предусматривалось законодательное закрепление негосударственной экспертизы проектов как полноценного института в системе градостроительных отноше-

ний. Хотя формально на бумаге, точнее в Градкодексе, негосударственная экспертиза проектов существовала с момента его принятия в 2004 г., реально же институт негосударственной экспертизы проектов заработал только в апреле 2012 г. В настоящее время его доля в общем объеме экспертиз проектов составляет всего лишь порядка 10%.

На наш взгляд, ситуацию усугубляют противопоставление государственной экспертизы регионального уровня и «конверсные технологии», когда государственные проектно-экспертные учреждения, уполномоченные на проведение государственной экспертизы, одновременно аккредитуются на право проведения негосударственной экспертизы. Подобную «диверсификацию производства» невозможно объяснить ни с позиций закона, ни с позиций логики. Наличие в негосударственной экспертизе государственных учреждений препятствует реализации механизма саморегулирования, введение которого на обязательной основе для организаций негосударственной экспертизы планировалось с 2013 г. (Поручение Правительства РФ от 25.11.2010 №ДК-П9-146пр).

Проблемы функционирования института негосударственной экспертизы проектов существуют, они не только обсуждаются, но и предлагаются варианты их решения. Наиболее адекватным, на наш взгляд, является перевод негосударственной экспер-

тизы проектов на рельсы саморегулирования, что соответствует и стратегии развития, и тактике управления строительной отраслью. Соответствующий законопроект уже предлагался Минэкономразвития.

Можно скорректировать и существующий в настоящее время формат государственной аккредитации, усилив его механизмами контроля деятельности аккредитованных организаций, например, за счет Единого публичного реестра экспертных заключений, верификации (проверка обоснованности) заключений негосударственных органов.

Что касается отмены обязательности экспертизы проектов, что неизбежно, причем с переносом центра тяжести на ответственное декларирование проектировщиком соответствия проектной документации установленным требованиям, то такое решение должно распространяться на всю экспертизу: и государственную, и иную, быть может, только с определенной отсрочкой по объектам, квалифицируемым как особо опасные, технически сложные и уникальные. Для такого системного решения пока еще не сложились экономические и иные предпосылки.

Мы не предлагаем готовых решений по реформированию системы экспертизы проектов, но формулируем свою позицию и предложения для обсуждения.

РСК