

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

29.12.2018 № 26-1937

на № _____ от _____

Начальнику Департамента
архитектуры и строительства
Томской области

Д.Ю.Ассонову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке фактического воздействия Закона Томской области от 11 марта 2015 года № 17-ОЗ «Об установлении сроков проведения государственной экспертизы в отношении объектов, государственная экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий по которым проводится исполнительным органом государственной власти Томской области или подведомственными ему областными государственными (бюджетными или автономными) учреждениями»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) проектов нормативных правовых актов Томской области, в порядке, определенном главой 6 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок), и в соответствии с Планом проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2018 году, утвержденным 28 ноября 2017 года, рассмотрел действующий Закон Томской области от 11 марта 2015 года № 17-ОЗ «Об установлении сроков проведения государственной экспертизы в отношении объектов, государственная экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий по которым проводится исполнительным органом государственной власти Томской области или подведомственными ему областными государственными (бюджетными или автономными) учреждениями» (далее – Закон № 17-ОЗ), и отчет об оценке фактического воздействия указанного правового акта (далее – отчет), и сообщает следующее.

Проект правового акта прошел процедуру ОРВ: заключение об ОРВ от 10 ноября 2014 года (положительное) было размещено на официальном интернет-портале Администрации Томской области (<https://tomsk.gov.ru>) (далее – официальный сайт) в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Заключения об ОРВ». Электронный адрес размещения заключения: <https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/102>.



8747124

Проект правового акта был подготовлен Департаментом архитектуры и строительства Томской области (далее – Уполномоченный орган).

В ходе подготовки настоящего заключения Департаментом были проведены публичные консультации в срок с 19 ноября по 21 декабря 2018 года.

Информация об оценке фактического воздействия, в частности рассматриваемый правовой акт, отчет и перечень вопросов были размещены на официальном сайте в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Оценка фактического воздействия НПА». Электронный адрес размещения: <https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/523>.

Для определения степени достижения цели регулирования, поставленной при принятии правового акта, и подготовки настоящего заключения Департаментом были организованы публичные консультации путем уведомления органов и организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности. В частности, Департамент письменно известил о размещении правового акта, отчета и перечня вопросов на официальном сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области», Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Томский государственный архитектурно-строительный университет, ЗАО «ТОМ-ДОМ ТДСК», Томский отдел Новосибирского филиала АО «Гипрониигаз».

По итогам публичных консультаций по правовому акту поступили замечания, предложения, мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Томская торгово-промышленная палата», Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области» и ЗАО «ТОМ-ДОМ ТДСК», которые Департаментом рассмотрены и отражены в настоящем заключении.

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ, постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 года № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» (далее – Постановление № 145) установлены сроки проведения государственной экспертизы (60 дней и 45 дней). Вместе с тем, пунктом 30 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного вышеуказанным постановлением, предусмотрено, что законодательством субъектов Российской Федерации могут устанавливаться более короткие сроки проведения государственной экспертизы в отношении объектов, государственная экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий по которым проводится органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или подведомственными им государственными учреждениями.

Во исполнение указанной норм федерального законодательства на территории Томской области был принят Закон № 17-ОЗ.

В действующей редакции рассматриваемого закона установлены:

1) срок проведения государственной экспертизы проектной документации или государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий не более 45 календарных дней в отношении объектов капитального строительства - сетей инженерно-технического обеспечения (электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, газораспределения и газопотребления);

2) срок проведения государственной экспертизы не более 30 рабочих дней в отношении:

а) результатов инженерных изысканий, которые направлены на государственную экспертизу до направления на такую экспертизу проектной документации;

б) проектной документации или проектной документации и результатов инженерных изысканий в отношении жилых объектов капитального строительства, в том числе со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями, не относящихся к уникальным объектам;

в) проектной документации или проектной документации и результатов инженерных изысканий в отношении объектов капитального строительства, строительство, реконструкция и (или) капитальный ремонт которых будут осуществляться полностью или частично за счет средств областного бюджета или бюджетов муниципальных образований Томской области.

В Законе № 17-ОЗ предусмотрена норма, устанавливающая возможность продления по письменному обращению застройщика или технического заказчика (либо уполномоченного ими лица) срока проведения государственной экспертизы по указанным объектам государственной экспертизы. При этом уточнено, что общий срок проведения государственной экспертизы не может превышать срок, установленный Градостроительным кодексом Российской Федерации и Постановлением № 145 – не более шестидесяти дней.

Участниками общественных отношений, интересы которых затрагивает рассматриваемое правовое регулирование, являются:

- проектные и изыскательские организации;
- заказчики проектно-изыскательских работ, в том числе государственные и муниципальные учреждения;
- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности;
- государственные учреждения, подведомственные органам государственной власти Томской области и осуществляющие государственную экспертизу проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

Целью рассматриваемого правового акта при его принятии было улучшение позиции Томской области в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата субъектов Российской Федерации в части улучшения предпринимательского климата в сфере строительства при осуществлении административных процедур, связанных с выдачей разрешений на строительство.

На момент принятия рассматриваемого правового регулирования к ожидаемым позитивным последствиям относилось сокращение сроков прохождения административной процедуры в 1,3-1,5 раза, улучшение инвестиционного климата в Томской области, а также стимулирование проектных и изыскательских организаций по улучшению качества выполнения проектно- изыскательских работ.

Исходя из вышеуказанной цели рассматриваемого правового акта, результатом ее достижения являются следующие основные показатели:

1) Показатель «Среднее время выдачи разрешения на строительство» по фактору «Эффективность процедур по выдаче разрешений на строительство» в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата субъектов Российской Федерации.

На момент принятия значение указанного показателя выглядело следующим образом:

Эффективность процедур по выдаче разрешений на строительство
--

1.	Среднее время выдачи разрешения на строительство, дни	Фактическое значение показателя	Целевое значение показателя					Фактическое значение показателя по группе А
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.		
		290,6	200	130	90	70	78,5	

По итогам 2013 года в Томской области фактическое значение показателя составляло 290,6 дней (группа «Е»). Указанный срок считался от момента получения градостроительного плана земельного участка до выдачи разрешения на строительство, при этом наибольший удельный вес временных затрат на административные процедуры приходится на проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (60 дней или 21% времени от всех процедур).

По данным Национального рейтинга состояния инвестиционного климата субъектов Российской Федерации за 2016 год значение рассматриваемого показателя составило 129,6 дней (группа «С»), а в 2017 году – 125,7 дней (группа «С»).

Таким образом, положительная динамика указанного показателя выражается в сокращении времени выдачи разрешения на строительство с 290,6 дней (группа «Е») до 125,7 дней (группа «С»). Однако, следует констатировать, что достижение целевого значения рассматриваемого показателя – 70 дней или значения группы «А» – 78,5 дней не выполнено.

2) Количество случаев проведения экспертизы в отношении объектов капитального строительства - сетей инженерно-технического обеспечения (электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, газораспределения и газопотребления) (45 кален. дней).

Статистическая информация представлена ОГАУ «Томскгосэкспертиза»:

Наименование объекта	Количество случаев проведения экспертизы/количество случаев продления срока экспертизы				
	С момента вступления в силу Закона № 17-ОЗ (март 2015 года) и по 31 декабря 2015 года	2016 год	2017 год	с 1 января 2018 по 30 сентября 2018 года	Всего
Объекты инженерно-технического обеспечения	18/9	37/13	9/7	1/0	68/29

Исходя из представленных данных можно сделать вывод, что более чем в 40 % случаев срок государственной экспертизы продлевается. Это, по мнению ОГАУ «Томскгосэкспертиза», объясняется недостаточно качественной проектной документацией, подготавливаемой заказчиками, и низкой квалификацией проектно-изыскательских организаций.

3) Количество случаев проведения экспертизы в отношении результатов инженерных изысканий, которые направлены на государственную экспертизу до направления на такую экспертизу проектной документации (30 кален. дней):

Наименование объекта	Количество случаев проведения экспертизы/количество случаев продления срока экспертизы				
	С момента вступления в силу Закона № 17-ОЗ (март 2015 года) и по 31 декабря 2015 года	2016 год	2017 год	с 1 января 2018 по 30 сентября 2018 года	Всего
Результаты инженерных	35/0	39/0	15/0	11/0	100/0

изысканий					
-----------	--	--	--	--	--

Представленные ОГАУ «Томскгосэкспертиза» данные наглядно демонстрируют, что государственная экспертиза результатов инженерных изысканий проводится чаще и при этом в 100 % случаев без продления срока такой экспертизы.

4) Количество случаев проведения экспертизы в отношении проектной документации или проектной документации и результатов инженерных изысканий в отношении жилых объектов капитального строительства, в том числе со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями, не относящихся к уникальным объектам (30 кален. дней):

Наименование объекта	Количество случаев проведения экспертизы/количество случаев продления срока экспертизы				
	С момента вступления в силу Закона № 17-ОЗ (март 2015 года) и по 31 декабря 2015 года	2016 год	2017 год	с 1 января 2018 по 30 сентября 2018 года	Всего
Проектная документация и/или результаты инженерных изысканий для жилых объектов	3/0	5/0	0	0	8/0

Из представленных данных видно, что на практике данный вид государственной экспертизы является не только менее популярным у заказчиков, но не имеет случаев продления срока указанной экспертизы.

5) Количество случаев проведения экспертизы в отношении проектной документации или проектной документации и результатов инженерных изысканий в отношении объектов капитального строительства, строительство, реконструкция и (или) капитальный ремонт которых будут осуществляться полностью или частично за счет средств областного бюджета или бюджетов муниципальных образований Томской области (30 кален. дней):

Наименование объекта	Количество случаев проведения экспертизы/количество случаев продления срока экспертизы				
	С момента вступления в силу Закона № 17-ОЗ (март 2015 года) и по 31 декабря 2015 года	2016 год	2017 год	с 1 января 2018 по 30 сентября 2018 года	Всего
Объекты, строительство, реконструкция и (или) капитальный ремонт которых осуществляется за счет средств областного бюджета	41/30	36/23	32/24	9/9	118/86

На основании представленных данных можно сделать вывод, что государственная экспертиза, проводимая в отношении объектов, строительство, реконструкция и (или) капитальный ремонт которых осуществляется за счет средств областного бюджета, является самой востребованной у заказчиков, при этом указанная экспертиза является одновременно и самой популярной по продлению её сроков (более 70% случаев продления). По мнению ОГАУ «Томскгосэкспертиза», такое большое количество случаев продления сроков данной экспертизы объясняется

необходимостью проведения процедур, связанных со строительством, реконструкцией и (или) капитальным ремонтом, производимых за счет средств областного бюджета, в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

б) Объем денежных средств, полученных от проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

По данным ОГАУ «Томскгосэкспертиза», доходы от оказания платных услуг по проведению государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий с учетом налога на добавленную стоимость составили:

Наименование	С момента вступления в силу Закона № 17-ОЗ (март 2015 года) и по 31 декабря 2015 года	2016 год	2017 год	с 1 января 2018 по 30 сентября 2018 года
Доходы от оказания платных услуг по проведению государственной экспертизы	50 826 145,58 руб.	53 636 904,71 руб.	43 870 994,39 руб.	22 913 436,14 руб.

На основании информации об основных показателях, характеризующих результаты достижения цели рассматриваемого правового регулирования, Департамент делает вывод о том, что принятие Закона № 17-ОЗ способствовало сокращению сроков прохождения административной процедуры, связанной с выдачей разрешений на строительство.

С положительной стороны о рассматриваемом правовом регулировании говорят и участники публичных консультаций (Союз «Томская торгово-промышленная палата», Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области» и ЗАО «ТОМ-ДОМ ТДСК»), указывая, что рассматриваемое правовое регулирование обосновано, административные процедуры, прописанные в Законе № 17-ОЗ, ясны и понятны.

При этом представителями Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области» отмечается вероятность того, что установленные в Законе № 17-ОЗ сокращенные сроки государственной экспертизы негативно сказываются на качестве экспертных заключений и могут привести к неблагоприятным последствиям при эксплуатации объектов капитального строительства.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области, в свою очередь, указывает, что положения пунктов «а» и «б» статьи 2 Закона №17-ОЗ незначительно сокращают, а в ряде случаев даже увеличивают срок проведения государственной экспертизы по сравнению со сроками, которые предусмотрены пунктом 29 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного Постановлением № 145.

Постановлением № 145 в отношении объектов, указанных в пунктах «а» и «б» статьи 2 Закона №17-ОЗ, срок проведения экспертизы предусмотрен не более 45 дней, а Законом № 17-ОЗ установлен срок 30 рабочих дней, или 6 недель при

5-дневной рабочей неделе и отсутствии выходных праздничных дней, что составляет 42 календарных дня. При наличии выходных праздничных дней срок увеличивается и в новогодние праздники значительно превысит срок, предусмотренный федеральным нормативным актом. Таким образом, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области считает, что в части проведения экспертизы результатов инженерных изысканий, которые направлены на государственную экспертизу до направления на такую экспертизу проектной документации; проектной документации или проектной документации и результатов инженерных изысканий в отношении жилых объектов капитального строительства, в том числе со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями, не относящихся к уникальным объектам, существенного сокращения сроков, предусмотренных федеральным законодательством, не произошло.

В процессе оценки фактического воздействия Департаментом установлено, что имеет место быть недостижение целевого значения показателя «Среднее время выдачи разрешения на строительство», планируемого к 2017 году, – 70 дней, и, как следствие, не перемещение в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата субъектов Российской Федерации из группы «С» с фактическим значением показателя за 2017 год – 125,7 дней в группу «А» с планируемым значением показателя 78,5 дней. Других каких-либо отрицательных последствий принятия рассматриваемого правового акта выявлено не было.

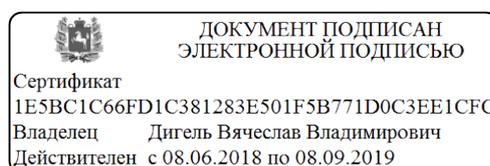
Департамент в рамках подготовки настоящего заключения изучил опыт других регионов Российской Федерации в части сокращения сроков государственной экспертизы и определил, что в целом ряде субъектов Российской Федерации установлены более короткие сроки прохождения указанной административной процедуры по сравнению со сроками, установленными Градостроительным кодексом РФ и Постановлением № 145 (60 дней и 45 дней). К числу регионов, где сокращенные сроки государственной экспертизы закреплены, относятся Красноярский, Камчатский и Хабаровский края, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Орловская и Саратовская области, Республики Тыва и Саха (Якутия).

На основе проведенной оценки фактического воздействия правового акта с учетом информации, представленной Уполномоченным органом в отчете, Департамент делает вывод о том, что принятие Закона № 17-ОЗ способствовало сокращению сроков прохождения административной процедуры, связанной с выдачей разрешений на строительство. Однако, говорить о полном достижении поставленной цели рассматриваемого правового регулирования пока преждевременно в связи с незначительным временным интервалом действия правового акта.

Департамент предлагает Разработчику проанализировать сложившуюся правоприменительную практику в Томской области, а также изучить практику других субъектов Российской Федерации и при необходимости внести соответствующие изменения в рассматриваемый правовой акт в целях улучшения значения показателя «Среднее время выдачи разрешения на строительство».

И.о. начальника департамента

Ирина Евгеньевна Войко
8 (382-2) 510-884
voykoie@tomsk.gov.ru



В.В.Дигель