

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

И.о. заведующего кафедрой  
д-р юрид. наук, профессор  
О.Ю. Винниченко

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
магистерская диссертация

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ  
ЭКСПЕРТИЗ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ  
ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа: «Правовая организация деятельности органов  
публичной власти»

Выполнила работу  
студентка 3 курса  
заочной формы обучения

Бревенникова Ирина Дмитриевна

Научный руководитель  
канд. юрид. наук, доцент

Теплякова Ольга Андреевна

Рецензент  
Консультант отдела правовой и  
экономической экспертизы  
Тюменской городской Думы

Рогова Валентина Валерьевна

Тюмень  
2021

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ОГЛАВЛЕНИЕ .....	3
ВВЕДЕНИЕ .....	4
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ.....	6
1.1. ПОНЯТИЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА.....	6
1.2. РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ.....	7
1.3. ОСОБЕННОСТИ ПРОХОЖДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗ И СОГЛАСОВАНИЙ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА .....	14
ГЛАВА 2. ПОЛУЧЕНИЕ СОГЛАСОВАНИЙ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА .....	20
2.1. ПОРЯДОК ПОЛУЧЕНИЯ СОГЛАСОВАНИЙ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА ОБЪЕКТОВ ТОПЛИВНО- ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	20
2.2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПО ОБЪЕКТАМ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА.....	28
2.3. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЕДИНОГО ОКНА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ ТЭК .....	31
2.4. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ СОГЛАСОВАНИЕ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ ТЭК...37	
2.5. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ ТЭК.....	47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	51
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ .....	55

## ВВЕДЕНИЕ

В настоящей работе подробно рассмотрены вопросы правового регулирования процесса проведения государственных экспертиз по объектам ТЭК. Целью исследования является предложить эффективный механизм реализации принципа «единого окна» при проведении государственных экспертиз по объектам ТЭК и исключить задержку сроков реализации объектов топливно-энергетического комплекса, в связи с необходимостью последовательного, а в отдельных случаях циклического процесса прохождения нескольких государственных экспертиз проектной документации и отдельных разделов проектной документации по объектам ТЭК.

Цель проведения работы заключается в подготовке предложений по выработке эффективного механизма внедрения принципа «единого окна», при проведении экспертиз и согласований проектной документации по объектам топливно-энергетического комплекса.

В процессе проведения исследования, были определены следующие задачи:

1. Анализ действующего законодательства в области проведения государственных экспертиз и согласований проектной документации.
2. Выявление проблем влияющих на задержку сроков проведения экспертиз и согласований проектной документации.
3. Анализ зарубежного опыта проведения экспертиз по объектам ТЭК.
4. Подготовка предложений по внедрению принципа «единого окна» при проведении экспертиз и согласований проектной документации по объектам ТЭК.

Методология проведения работы основана на анализе действующего законодательства, регулирующего порядок проведения экспертиз проектной документации, анализе зарубежного опыта проведения экспертиз по объектам ТЭК.

Новизна работы заключается в подготовке рекомендаций для внесения изменений в Градостроительный кодекс РФ, механизмов и решений, в части параллельного проведения экспертиз и согласований пакета документов, необходимых для строительства объектов в согласующих и экспертирующих инстанциях.

Результатом работы является подготовка предложений по организации параллельного осуществления государственной экспертизы проектной документации и ее рассмотрение в органах государственной власти, осуществляющих проведение государственных экспертиз.

В практическом отношении результаты работ могут быть использованы Застройщиками объектов ТЭК при прохождении государственной экспертизы проектной документации.

Необходимость проведения работы обусловлена возможностью сокращения сроков проведения государственных экспертиз по объектам ТЭК, за счет внедрения принципа «единого окна» при проведении государственных экспертиз.

В процессе подготовки работа прошла апробацию, результаты исследований опубликованы в двух статьях:

1. Бревенникова И.Д. Механизмы реализации принципа единого окна при проведении государственной экспертизы проектной документации объектов ТЭК // Нефтегазовый терминал. Выпуск 20: сборник научных трудов международной научно-технической конференции имени профессора Н.А. Малюшина / под общ.ред. М.А. Александрова. – Тюмень : ТИУ, 2021. – 185 с. ISBN 978-5-9961-2466-4.

2. Бревенникова И.Д. Зарубежный опыт проведения госэкспертиз по объектам ТЭК // Нефтегазовый терминал. Выпуск 20: сборник научных трудов международной научно-технической конференции имени профессора Н.А. Малюшина / под общ.ред. М.А. Александрова. – Тюмень : ТИУ, 2021. – 185 с. ISBN 978-5-9961-2466-4.

## ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

### 1.1. ПОНЯТИЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

Нынешнее понятие - топливно-энергетический комплекс (ТЭК) – представляет собой общую систему добычи и продажи топлива и энергии, их распределения и применения.

В данную систему входят такие области, как: торфяная, газовая, нефтяная, угольная промышленности и электроэнергетика.

Топливо-энергетический комплекс – составляет экономику страны, так как является средством регулирования внутренней и внешней политики, имеет значимое место среди иных сфер народного хозяйства.

ТЭКом государства управляет Министерство энергетики РФ (Минэнерго РФ), оно является органом госвласти, реализующим госполитику и нормативно-правовое регулирование в топливно-энергетическом комплексе.

ТЭК необходим для экономической деятельности страны, потому что по количеству сбыта готовой продукции занимает лидирующие позиции, а это положительно сказывается на доходах государства, а также является главным в продаже продукции за границей.

Доходная сторона топливно-энергетического комплекса оказывает важное влияние на богатство страны, курс рубля, внешней торговли, уменьшение количества лиц, признанных безработными, а также удовлетворительное состояние жизни страны.

Вопрос о продаже российской нефти и газа за пределы нашей страны является актуальным в нынешнее время, ведь это первостепенный доход бюджета страны.

Об этих вопросах отмечают и немало ученых, которые подчеркивают значимость всего, важность переработки вторсырья и продажи продукции за

границу. Но сейчас переработкой вторсырья не занимается, что и влияет на прибыль бюджета, так как система энергии используется не спланировано.

На сегодня в ТЭК прослеживается много проблемных вопросов по отрицательным внутренним и внешним следствиям, которые образовались еще в 90-ые годы. Значительный интерес обусловлен общностью всех проблемных вопросов, что отрицательно влияет на экономическую сторону страны. В этой связи, важно прогнозировать план действий по устранению постоянных финансовых колебаний, нехватке инвестиций, по формированию взаимовыгодного сотрудничества, а также спрогнозировать дальнейшую деятельность для успешного результата.

В результате всего видим, что топливно-энергетический комплекс занимает особое место в экономике страны. Он несет собой положительное прогрессивное влияние на экономическую прибыль, а также на саму деятельность отраслей-потребителей, но и значительно влияет на общественность – путем уменьшения числа безработных и обесценивания денег, а также на благополучную жизнедеятельность граждан. Продуктивное применение такого энергетического запаса для России является основой для освоения экономического кризиса и увеличения экономики в целом.

## 1.2. РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

В экономике страны определены топливно-энергетическая отрасль, металлургическая, машиностроение и металлообработка, легкая промышленность и другие сферы.

В современных источниках можно найти следующее определение топливно-энергетического комплекса - это общая система промышленности, роль которой заключается в нахождении, переработке и продаже угольных ресурсов, нефтяных ресурсов, газовых ресурсов, ядерных ресурсов, геотермальных ресурсов, биологических ресурсов, такая система преобразует эти ресурсы в тепло и электро энергию, моторное топливо.

В словаре «Правовой режим минеральных ресурсов» понятие ТЭК приведено как симбиоз сфер экономики, предприятия которых заняты изучением и формированием тех минеральных и иных ресурсов, которые ответственны за благосостояние страны топливом и энергией. Важное место в ТЭКе берет на себя нефтегазовая отрасль, т.е. целостность отраслей, предприятия которых осуществляют разведку, добычу, передачу и переработку нефти и газа, определяют продукты для их повторной переработки.

Из указанных определений понятия выяснили, что в базу связей структур экономики в единый топливно-энергетический комплекс взяты запасы энергии, которые, в свою очередь, могут ежедневно использоваться, т.е. в механической, гидравлической, тепловой, химической, электрической, ядерной, ветровой, солнечной промышленности. Понятие «Правовой режим минеральных ресурсов» определяет собой информацию о том, что к произведенным энергетическим продуктам относятся все природные запасы, в том числе угля, нефти, газа и др., согласно Энергетического устава.

Энергетическое законодательство – это общая система многих нормативно - правовых документов, которые регулируют общественные связи, которые образуются в функционировании общеэнергетической системы страны и его связей с заказчиками.

Энергия поясняется особой уникальностью и признаки, разделяющие её от других предметов и явлений материального мира. Эти особенности во многом предназначают важность личного контролирования энергетическими связями, где входит много важных вопросов по созданию природных ресурсов.

По данным исследовательской деятельности таких ученых, как В. Крюкова, А. Севастьяновой, А. Токарева, В. Шмата следует, что исследование темы создания и развития управления государственными отношениями за рубежом в экономической сфере, позволяет определить, что такая деятельность может быть выгодна, только если акцентируется внимание на тщательное регулирование действием [6].

Энергетика представляется успешной в будущей особенной деятельности, протекающая в разнообразных формах. Главными запасами энергетики для нас являются: электрическая, механическая, химическая, тепловая, ядерная энергия. Каждая из этих форм имеет свои специфические черты. Они определяют особенные черты в правовом регулировании деятельностью по её использованию (требования по ТБ, порядок и способ доставки энергии и др.).

Спецификой запасов энергии является ее ресурсы, которые способны варьировать, что требует некоторых правовых особенностей в регулировании запасами энергии.

В итоге действующих качеств энергии до сих пор среди ученых-правоведов, нет одного мнения о том, можно ли признать энергию вещью, объектом права собственности или чем-то другим.

По последним данным исследования энергетических запасов известно:

– во-первых, «имущественная» или «традиционная» мысль материальных благ для жизни, что определяется имением личного права на владение собственностью [9]. А функционирование производства и экономики повлекло за собой изменениям понимания об имуществе, к юридическому признанию новых видов имущества. К имуществу как объекту самостоятельно управления теперь относят электрическую энергию и природный газ, а также и другие виды энергии и сырья, которые превосходят понимания вещи.

В книге Б.М. Сейнароева «Договор энергоснабжения», автор говорит о направлениях денежного регулирования имуществом.

– во-вторых, в запасном имуществе есть вся достоверная информация о применении электроэнергии, газе;

– в-третьих, это важная идея, приводящая к электрической энергии, по сути не является ни правом, ни вещью. Базируясь на этих выводах, по соглашению на поставку электричества электростанция берет на себя ответственность действовать только в целях доставки энергии для потребителя. Этот документ исходит из правовой квалификации отношений по энергоснабжению. Договор, согласно которому электрическая станция обязуется подавать электроэнергию

потребителю, является контактом, соглашением. Из сказанного исходит и немецкий законодатель в регулировании отношений по энергоснабжению. Согласно законодательству, договоры на энергоснабжение относятся к контрактам.

Рассмотрение вопросов в области энергетики согласно правовой документации, занимались многие ученые, как в нашей стране, так и за ее границей. Р. Саватье пишет, что согласно законодательству энергия может быть исключительно как обязательство. Это вещь, которая определилась согласно врожденных характеристик, определенных при ее использовании, и продается она по определенной единице измерения. Она особо значима, но никогда не может управляться лично кем-то, нет на это прав. Детально рассмотрев все определения, определяется разногласие в том, что одно понятие имеет два смысла, причем неравных друг к другу, оно поясняется как обещание и вещь, но такого не может быть.

Результативный исход из данной ситуации предложил С.М. Корнеев, как рассматривать электрическую энергию как ценность, экономическое благо, не относя ее ни к имуществу, ни к правам, ни к обязанностям. «Энергия не может расследоваться как обычный предмет материального мира, как телесная вещь; она несет собой свойство материи, к которой относится любое состояние (напряжение тока, температура воды и т.п.). Это свойство обосновано в умении формировать нужную работу, необходимые условия для трудовой деятельности и отдыха людей (освещение, отопление и т.п.)».

Другое дело, что для правовой конструкции договора энергоснабжения ГК РФ исходит из признания энергии товаром, но не тождества ему.

Связи вещества и энергии определяют основания для вывода о том, что в Гражданском кодексе Российской Федерации конструкция договора на энергоснабжение, объектом которого является электроэнергия, исходит из того, что энергия признается товаром. Поэтому договор энергоснабжения – это договор передачи товара. И в этом своём качестве он совершенно логично представлен гл. 30 Гражданского кодекса РФ.

Энергия не имеет характеристики обычного продукта, который можно купить или продать, его физические уникальности состоят в имеющихся правах и обязанностях сторон и содержании использования продукции.

Представляется, что именно уникальная специфика энергии, признаваемой товаром, энергии как свойства материи не охватывается структурой объектов гражданских правоотношений, а поэтому в литературе отмечается, что к энергии можно применять отдельные нормы, регулирующие подобные правовые связи по поводу вещей.

«Именно особенности объекта определяют необходимость специальных правил, регулирующих правоотношения, связанные со снабжением энергией через присоединенную сеть».

М.М. Агаркова и С.М. Корнеева расследуя данную тематику отмечают, что энергия не может быть ни правом и ни вещью, оно является независимым предметом управления.

В связи с этим, огромное значение запасов энергии определяется в осуществлении поставки нынешней жизнедеятельности, но вместе с этим, должно быть личное, правовое управление общей энергии, применяемой организацией, покупкой и сбытом, использованием энергии.

Существенное определение понятия электроэнергии как специфического продукта определено в ФЗ «Об электроэнергетике», где в ст. 3 «Определение основных понятий» при характеристике оптового рынка электрической энергии (мощности) написано, что это «сфера обращения **ОСОБОГО ТОВАРА – ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ** в рамках Единой энергетической системы России в границах единого экономического пространства Российской Федерации...».

Из указанного понятия известно, что электроэнергия занимает главные позиции объекта гражданских прав и обязанностей. Она имеет уникальные товарные особенности (потребление, стоимость, склонность к измерению и качеством), электрическая энергия не обращается ни в физическом, ни в юридическом смысле. Успех договоров между заказчиком и исполнителем является только право на пользование энергией. Но, это не право собственности,

но право потребления в любом интересе электрической энергии того количества и качества, которые соответствуют уплаченной за потребление сумме денежных средств или стоимости переданного в обмен имущества.

При этом никто не может сам лично продавать электроэнергию. Что определено законодательством РФ. К электрической энергии неприменима такая категория гражданского права, как право собственности. Электроэнергией можно было бы управлять лично, продавать ее и т.п., только тогда, если бы она имела вещественные права. Но, даже в том случае, когда электричество куплено для ее перепродажи, нужно указывать это в правах на такую деятельность.

Но с другой стороны, в результате таких успешных сделок для обеих сторон, такую сделку можно считать договорами купли-продажи особого назначения, по 2 ч. Гражданского кодекса РФ.

Отмечается момент, затрагивающий вопросы потребления электроэнергии, формируемая источник электроэнергии, которая состоит из факторов применения их умения формировать нужные объемы электроэнергии.

По результатам исследования многих ученых, исследователей к Федеральному закону «Об электроэнергетике» известно, что говоря об электричестве, ее целесообразно называть полноправным продуктом, которому относятся свойства купли и продажи. Но хотя у него не имеется некоторых данных характеристик, все равно мощность электроэнергии оплачивается покупателями независимо от покупки или применения электричества. Это происходит потому, что устойчивость вырабатывающего источника определена серьезными финансовыми потерями даже при условии, когда электричество не создается этими источниками и не поступает никаких денежных средств. Поэтому именно такие финансовые растраты возмещают стоимость за количество потребляемой электроэнергии.

Во всех странах отношения в сфере энергетики в той или иной степени регулируются государством.

С начала действия Конституции РФ 1993 г., правовому регулированию связей по организации и деятельности топливно - энергетического комплекса

отдается все большее значительное внимание. В развитие положений п. «и» ст. 71 Конституции Российской Федерации, «федеральные энергетические системы» подходят к ведению Российской Федерации, был принят целый ряд законов, регулирующих различные отношения в топливно-энергетическом комплексе страны. В настоящее время на различных этапах подготовки находятся проекты Федеральных законов: «О федеральной энергетической политике», «О федеральных энергетических системах», «Об основах государственного управления балансов топлива и энергетики в Российской Федерации», «О теплоснабжении», «О магистральном трубопроводном транспорте», «О поддержке использования восстанавливаемых источников энергии» и др. 28 августа 2003 г. распоряжением № 1234-р Правительство Российской Федерации утвердило «Энергетическую стратегию России на период до 2020 года». В данном документе определены все важные направления энергетической политики на федеральном и региональном уровнях на основе Конституции Российской Федерации, законодательных и иных нормативных актов. В числе основных инструментов, которые способствуют ее действительности, стоит правовое обеспечение связей в области ТЭК, создание развитого стабильного законодательства, учитывающего в полной мере специфику функционирования предприятий ТЭК.

В документах, определяющих закон, об энергетической и экономической безопасности России Совета Безопасности РФ 27 февраля 1998 г. известно, что подача энергетической безопасности занимает лидирующее положение государства, которое определено целью осуществления всей политики на федеральном и региональном уровнях, общественных законодательных, нормативных норм.

На совещании Совета Безопасности РФ 22 декабря 2005 г. президент России В. В. Путин акцентировал внимание на информацию о том, что мы должны стараться занимать главные позиции в предопределении данных о развитии ТЭКа, о запасах ее. Основное значение выступления президента является смена внутренних первостепенных задач государства в развитии

отраслей. Он сказал так, что заявка на занятие передовых мест в отрасли мировой энергетики – это особо важная задача на сегодня. По его словам, сейчас увеличение производительности и сбыта энергетических запасов немного, а должно быть наоборот. Если наша страна станет преобразующим, лидирующим в области преобразований ТЭКа, при этом держа неизменные позиции энергетических ресурсов, то тогда это повлияет на размер вложений в научные исследования экономики, а также его стабильного роста.

Это окажет важное значение на качество изменения размеров экономической области государства. На собрании Совета Безопасности В.В.Путин отметил, что это важно осуществлять путем грамотного законодательного регулирования, от деятельности налогоплательщика, нацеленной на снижение платежей по налогам» .

Важным является и диалог России с Европейский Союзом. Президент России В.В. Путин на одном из совещаний сказал, что подобные сделки по энергетике имеют первостепенные места в успешном значении для обеих сторон, осуществляются поставки российских энергетических запасов странам Центральной и Западной Европы, вместе с вкладами в европейский бюджет для создания запасов энергетики России.

### 1.3. ОСОБЕННОСТИ ПРОХОЖДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗ И СОГЛАСОВАНИЙ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА

К перечню объектов топливно-энергетического комплекса, в отношении которых проводится экспертиза проектной документации относятся объекты капитального строительства, такие как, объекты обустройства месторождений (площадки кустов скважин, установки комплексной подготовки газа и установки комплексной подготовки нефти, внутрипромысловые трубопроводы и объекты инженерной инфраструктуры), объекты транспорта углеводородных ресурсов (магистральные газопроводы, нефтепроводы и конденсатопроводы), объекты

электроэнергетики и объекты электросетевого хозяйства (подстанции и линии электропередачи) и т.д.

Государственная экспертиза – это определенная законом деятельность аккредитированных предприятий и физических лиц, которая осуществляется согласно государственной договоренности и связана с исследованиями, экспертной оценкой какого-либо объекта, а также с подготовкой и оформлением выводов, экспертных заключений.

Государственная экспертиза проектной документации проводится в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 (ред. от 26.10.2020) «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий».

В случае размещения проектируемых объектов в границах особо охраняемых природных территорий, необходимо прохождение государственной экологической экспертизы, в соответствии с Федеральным законом от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

В случае пересечения проектируемых объектов с реками и ручьями, необходимо получить рыбохозяйственные характеристики пересекаемых водотоков и подготовить расчет ущерба водным биоресурсам. Подготовленную документацию с приложением остальных разделов проектной документации, нужно направить для согласования в территориальное управление Федерального агентства по рыболовству, в соответствии с Приказом Федерального агентства по рыболовству от 11 ноября 2020 г. № 597 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания».

По кодексу градостроительства РФ документы по проектам должны контролироваться государственной или негосударственной деятельностью. Главная цель такого контроля состоит в том, чтобы в комплексе документ о

проектировании сооружения было меньше неточностей или быстром устранении обнаруженных неполадок в документах. Если не проводить такие экспертные исследования, то у застройщика, технического специалиста и других связанных лиц, могут возникнуть немалые проблемы при возведении здания. А также такая исследовательская работа в документации нужна для государственного контролирования социально-экономической и природоохранной сферы страны.

Государственная экспертная деятельность по изучению документов планирования будущей постройки может не реализовываться, в случае его пользования, видоизменения, ремонта не нужно предоставлять разрешения на стройку. В соответствии с порядком получения согласований и экспертиз документации для строительства объектов и отчетов по выполненным изыскательским работам к зданиям, строениям, сооружениям, которым не нужно разрешение, относятся:

- 1) сооружение гаража на земельном участке для физического лица для собственной деятельности, для дачи, создание сада или огорода;
- 2) сооружение, преобразование зданий, которые не нуждаются в полном восстановлении;
- 3) формирование запасных зданий на земельном участке;
- 4) преобразование сооружений для абсолютного восстановления, в случае если оно не относится к постройке, не поясняет его прочности и не превышает предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом.

Государственная экспертиза проектной документации для объектов, которые можно воссоздать, не реализуется в том случае, если до этого все документы уже были проверены экспертами и получили положительный результат и вторично используются, изменения такого пакета документов, необходимого для строительства, не влияют на основные показатели строящихся зданий, строений и сооружений.

Согласования и экспертизы пакета документов, необходимого для строительства осуществляются на такие сооружения для воссоздания:

- 1) объекты, строительство, преобразование и капитальный ремонт их проектируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;
- 2) объекты, строительство, преобразование которых осуществляется в экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации;
- 3) объекты обороны и безопасности, иные объекты, сведения о которых составляют государственную тайну;
- 4) объекты культурного наследия федерального значения;
- 5) самые опасные и сложные строительные объекты;
- 6) особенные, специфичные объекты.

Для проведения экспертной оценки документов по планированию строительства необходимы:

- 1) заявление, в котором есть все данные об участвующих лицах планирования документации о постройках, а также информация об объекте и заказчике;
- 2) утвержденные копии о реальном существовании документов на участок, где будет построен новый объект;
- 3) копии документов о схеме распределения участка земли;
- 4) комплекс документов по планируемой постройке;
- 5) документы, в которых определены выводы после экспертной оценки в сфере экологии, предоставляются только при изучении объекта, если он находится на дальних территориях страны, в океанах и морях и т.п.

Деятельность по осуществлению государственной экспертизы может попросить от заявителя представления в срок до 5 дней расчетов конструктивных и технологических решений.

Документы по проекту строительства могут подлежать экспертной оценке относительно некоторых этапов застройки или восстановления сооружения.

Система информативных документов, необходимая для экспертной оценки специалистов исполнительной власти или иными организациями государства,

должна предоставляться в организацию по месту нахождения земельного участка, на котором находится объект. При этом, если экспертную оценку жилищного хозяйства не может реализовать данная организация, которая находится на этой же территории, где спроектирована постройка, то эту исследовательскую деятельность может реализовать другая организация, которая имеет на это право.

В ходе реализации экспертной исследовательской оценки документации государственными специалистами должно быть незамедлительное и четкое видоизменение в плане документов по договору.

Предприятие, которое осуществляет работу по экспертизе документов, вправе потребовать от органов местного самоуправления и организаций всю информацию, для реализации данной деятельности, а также имеют право привлекать другие организации, специалистов для экспертной оценки данного сооружения, но только на договорной основе.

Если в процессе деятельности экспертов по оценке качества планирования сооружений в документах найдутся недостатки, неточности, то заявитель обязан незамедлительно их исправить. Если найденные неточности не будут устранены в ближайшие сроки, то члены экспертной комиссии могут аннулировать данный договор.

Итог от государственной экспертизы подписывается государственными экспертами, участвовавшими в проведении экспертизы, и утверждается руководителем организации по проведению государственной экспертизы либо должностным лицом, уполномоченным таким руководителем.

Проектная документация не может быть утверждена застройщиком или заказчиком при наличии отрицательного заключения государственной экспертизы проектной документации.

Заказчик вправе апеллировать отрицательное заключение государственной экспертизы, но только в судебном порядке. В случае утраты заключения государственной экспертизы заявитель вправе получить в организации по проведению государственной экспертизы дубликат этого

заключения. Выдача дубликата осуществляется бесплатно в течение 10 дней с момента получения указанной организацией письменного обращения.

После экспертизы пакета документов, достаточных для строительства, задание на выполнение работ и отчеты о выполнении изыскательских работ необходимо вернуть представителю заказчика. Номер заключения вносится в ЕГРЗ.

В результате деятельности экспертов по оценке документации на стройку, выдается результат о соответствии или несоответствии некоторым параметрам: проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, в случае, если одновременно осуществлялась государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий. Заключение государственной экспертизы подписывается государственными экспертами, утверждается руководителем организации по проведению государственной экспертизы либо должностным лицом, уполномоченным таким руководителем.

## ГЛАВА 2. ПОЛУЧЕНИЕ СОГЛАСОВАНИЙ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА

### 2.1. ПОРЯДОК ПОЛУЧЕНИЯ СОГЛАСОВАНИЙ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА ОБЪЕКТОВ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2019 году в Тюмени прошло региональное собрание Главгосэкспертизы России, на котором были рассмотрены насущные вопросы планирования строения объектов топливно-энергетического комплекса. Велось обсуждение вопросов промышленной, экологической, санитарно-эпидемиологической безопасности и результативности технических результатов, а также прогнозирование и регулирование сроками осуществления экспертной оценки государства и формирование конструкции успешного контакта всех участвующих лиц планируемой строительной деятельности при планировании и проведении экспертизы.

В данном собрании участниками стали специалисты государственных органов Росприроднадзора, Роспотребнадзора и Ростехнадзора, региональных организаций государственной экспертной оценки, научных, проектных и исследовательских предприятий, а также представители нефти и газа топливно-энергетического комплекса, которые имеются на территории Ямало-Ненецкого автономного округа, Томской, Тюменской и Новосибирской областей, Пермского края, а также ПАО «Газпром нефть», ООО «Газпром добыча Уренгой», ООО «Лукойл Западная Сибирь», ООО «НОВАТЭК НТЦ» и др.

Постройка новой организационной структуры. Реализуемая для крупного перевоза энергии от создателя к потребителю, а это в свою очередь дает возможность осуществления прогресса источников добычи и реализации запасов, создание новых химических и нефтехимических объединений, а еще преодоления инновационной обособленности для некоторых регионов страны, а также образования новых территориально-производственных объединений на

основе прогрессивной деятельности энергообеспечивающего и перерабатывающего производства. Безопасность на производстве играет значимую роль для ТЭК, так как одной из главных задач экспертизы государством является проверка достоверности документов предприятия, соответствующих требованиям надежности и безопасности. На территории ТЭК отводится большая часть заключений Главгосэкспертизы России, в 2018 году этот критерий составил 26,9% от всего объема.

Начальник Главгосэкспертизы России Игорь Манылов говорит, что проекты, которые поступают для проверки экспертов, в большинстве такие уникальные, сложные по - своему и с большими размерами, что эффективность их осуществлено деятельности зависит не только от функций заказчика, создателя и эксперта, но и от того, как успешно созданы взаимные отношения между ними на всех этапах. При этом отмечается, что в рабочем составе заказчика по стройке не всегда имеются специалисты, хорошо понимающие сущность планирования строения. При всех указанных условиях, такой профессиональный диалог остается особо важным и значительным.

Сейчас в Главгосэкспертизе нашей страны уже осуществляют деятельность информационные системы АИС «Главгосэкспертиза» и комплекс учета промежуточных заявок, сформированы служба, реализующая деятельность по сопутствию проектов и постоянно функционирующий Контактный центр, который реализует консультирование по важным вопросам.

Все эти условия образуются с целью увеличения качества прогнозирования, организации, направления разработки и экспертизу документации по проектам постройки регионами и заказчиками.

Для своей выгоды, заказчик и подрядчик могут осуществлять деятельность над увеличением функций главных инженеров проекта и менеджеров, регулирующих проект, все более обращая внимание на их ответственность и интерес как на стадии планирования по вкладам, так и на этапе реализации экспертизы.

Светлана Балашова отмечает другой вопрос – это осуществление федерального проекта общей системы деятельности с отходами, а также промышленной продукции, до 2024 года. Важно изучать и применять новые методы, приемы, площадок для закапывания отходов почти совсем не осталось, и невзирая на социальный отклик, важным успешным в решении вопроса является постройка целой системы организаций по переработке производственных отходов. Данные предприятия должны быть построены качественно, необходимо брать во внимание все условия охраны окружающей среды, а также по мере достижимости результатов рассмотрения вопросов об утилизации отходных производств, образуемых при их сжигании. В первую очередь, данная деятельность должна считаться с интересами людей.

По выступлению начальника Омского филиала Главгосэкспертизы России Ирины Таран известно, что специалисты данного филиала акцентируют внимание участвующих лиц на условия, который наносят особый след в осуществлении проектов по вложениям. Частенько к получению отрицательного результата экспертной оценки приводит к неуместному исправлению замечаний специалистов, малый уровень участия застройщиков, технических специалистов и предприятию по планированию реализации экспертизы.

Алексей Серебряков, руководитель Управления объектов энергетической системы промышленности Главгосэкспертизы ознакомил с приемами и методами по регулированию информационного копирования для строительства объектов нефтегазового комплекса. Количество информации, находящееся в содержании проектов, а особо ТЭК огромен, введение информационно-цифрового образца дает возможность порядочной синхронизации данных. Помимо всего, реализация деятельности информационных систем значительно отражается на увеличение добросовестного архитектурно-строительного проектирования и уменьшение сроков постройки.

При этом, невзирая на важность реализации огромной деятельности по планированию управления и введению информационных моделей, специалисты экспертного комплекса вместе с заявителями в пробном режиме осуществляют

отработку использования информационного моделирования при проведении государственной экспертизы.

Реализация таких собраний, проводимых в очной встрече, в особенности на территориях, где, по мнению представителей топливно-энергетического комплекса, дает возможность нахождения общих путей решения по увеличению качества прогнозирования, улучшению комплекса проведения экспертной деятельности и достижения доходности объектов. В выступлениях участников, занимаемых высокие должности, они поделились опытом подготовки и сообразования проектной документации, регулированием сроками прогнозирования и реализации экспертной деятельности.

Все участвующие лица собрания обсуждали практические вопросы

Также участники совещания обсудили вопросы планирования строительства объектов ТЭКа и их экспертизе в особой диалоговой форме. В результате такого диалога, участники приготовили заключение, в котором четко отражены предложения по улучшению деятельности планирования и осуществления экспертизы. Помимо всего, в созданном постановлении, отмечено решение с целью расширения полномочий застройщика и технического специалиста при проектировании и экспертизы, а также значимости реализации выгодных действий повторного осуществления экспертной оценки совместно с Минстроем России, также с целью планирования сроков давности проектной документации.

Следуя документу Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства о прохождении согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах структурной частью градостроительной деятельности и архитектуры Министерства строительства и сфер народного хозяйства Российской Федерации рассмотрено при определенных правах и обязанностях, обращение по поводу прохождения согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах. В соответствии Положением о Министерстве

строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038, Минстрой России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, жилищной, области народного хозяйства.

В соответствии с пунктом 12.4 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452, разъяснение законодательства Российской Федерации, практики его применения<sup>+</sup>, а также толкование норм, терминов и понятий осуществляются федеральными органами исполнительной власти в случаях, когда на них возложена соответствующая обязанность.

В соответствии с частью 5 статьи 49 Градостроительного кодекса России главным результатом исследования комплекса документов по строительству является проверка достоверной информации оценочной стоимости капитального строительства, согласно ч. 2 ст. 8.3 Кодекса.

В соответствии с частью 3.3 статьи 49 Кодекса РФ комплекс документов прогнозирования объектов глобального строительства, согласно ч. 2 ст. 49 Кодекса, а также ряд таких документов, определенных в ч. 3 ст. 49 Кодекса, и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации нуждаются в исследовании и итогах экспертной оценки только тогда, когда их первичная цена строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства соответственно Кодекса РФ, по которому возможна проверка верности ее определения.

По части 3.4 статьи 49 Кодекса экспертной государственной оценке относятся документы по планированию зданий и итоги инженерных изысканий, определенных для подготовки всех документов, цена строительства, восстановления, капитального ремонта которых согласно требований Кодекса

могут подлежать проверке на предмет истинного его определения, только исключая случаи строительства, восстановления основательного ремонта зданий с целью осуществления ряда действий по вовлечению объектов строительства к сетям газораспределения.

При этом, необходимо отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 49 Кодекса ответственный за строительство, клиент, реализующий деятельность по инженерному исследованию, а также подготовку документов о проектировании, согласно частями 1.1 и 1.2 статьи 48 Кодекса, согласно личного определения отправляет данные документы и результаты исследований для определения экспертной оценки специалистами, помимо того, если согласно статье Кодекса в отношении проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, предусмотрено проведение государственной экспертизы.

Согласно закону Российской Федерации о работе строительных организаций, есть конкретный список зданий, строений и сооружений, пакет документов, достаточный для строительства которых и отчеты по выполненным изыскательским работам, которые могут проходить экспертную оценку исключительно государственными органами.

Наряду с этим нужно знать и понимать, что осуществление контроля по выявлению первоначальной стоимости постройки объектов полного строительства получаемых добавочных денег бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, иных лиц государства Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, городскими и районными администрациями часть прибыли Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, городских и районных администраций - больше 50% прибыли которой состоит в предмете согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчета о выполненных изыскательских работах с 1 января 2019 года.

С целью осуществления представленных правил в соответствии с частью 11 статьи 49 Кодекса Правительством Российской Федерации определяется содержание реализации экспертной проверки проектных документов по истинности сметного документа по сооружению конкретных объектов.

До определения решения Правительством нашей страны и вступления в деятельность указанного нормативного правового акта экспертная оценка проектирования, проводимая государственными органами, а также проверка истинности выявления первоначальной стоимости сооружения зданий обязаны реализоваться по соглашению искового Положения о порядке проведения согласований и экспертиз пакет документов, достаточных для строительства и отчетов по выполненным изыскательским работам, утвержденного 145-ым ПП РФ от 05.03.2007, и Положения о контролировании верного определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, работ с целью сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в прибыльной части больше половины утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 427.

Следует обратить внимание на то, что в соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами.

Таким образом, письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных

правовых актов, не содержат правовых норм, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера.

В соответствии со ст. 49 Градкодекса РФ порядок получения необходимых и достаточных согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах, размер платы за прохождение экспертиз и согласований пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах, определены органами государственной власти.

В соответствии с порядком получения необходимых и достаточных согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах, заказчиками таких экспертиз и согласований могут быть технический специалист, застройщик или посредник, которые направили свое заявление о реализации экспертной оценки государством.

Согласно части «и» пункта 13 Положения, в случае, когда заказчик не автор проекта, не является участником экспертной деятельности, то тогда это лицо должно предоставить документы, подтверждающие полномочия заявителя действовать от имени застройщика, технического заказчика, в которых полномочия на заключение, изменение, исполнение, расторжение договора о проведении государственной экспертизы должны быть оговорены специально.

В соответствии с порядком получения необходимых и достаточных согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах могут продлить сроки по решению заявителя в порядке, установленном в договоре, срок должен составлять не больше 20 дней. Под частью «б» пункта 26 Положения выявлено обязательное требование для проведения экспертной оценки, его сроков и порядка продления.

В эти определенные сделки должно входить условие, по которому заказчик имеет право на протяжении всей деятельности сделки обратиться в ФАУ «Главгосэкспертиза России» для увеличения срока осуществления экспертизы государственными органами, в заявлении должны быть указаны все условия, при которых экспертиза государственная может увеличиться по срокам, а также все документы, которые прилагаются к данному заявлению в соответствии с требованиями закона.

При получении заявления об увеличении срока реализации государственной экспертизы ФАУ «Главгосэкспертиза России» предоставляет заявителю письмо-уведомление об увеличении срока реализации экспертной оценки государства, определенного муниципальным контрактом или официальным соглашением на предоставление данной деятельности по проведению необходимых и достаточных согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов о выполненных изыскательских работах для сооружения новых самостоятельных зданий.

## 2.2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПО ОБЪЕКТАМ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

Особое место в механизме экологического права, как в России, так и в ЕС занимают оценка государственной экспертизы топливно-энергетического комплекса: они должны реализовать учет экологических требований при подготовке и принятии экологически значимых решений. При этом подходы к закреплению этих правовых средств в законодательстве России и ЕС принципиально различаются. Аргументация преимуществ европейской модели экологической экспертизы также присутствует как своего рода ориентир для дальнейшего развития.

Первоначально, в 70-х годах прошлого века государственная экологическая экспертиза была внедрена в природоохранную практику СССР. В

начале 1990-х годов была введена оценка воздействия на окружающую среду. Их правовое регулирование осуществляется отдельно, на основе самостоятельных правовых актов, хотя еще в 90-е годы в процессе подготовки Федерального закона «Об экологической экспертизе» эксперты предложили и обосновали необходимость регулирования ОВОС и экологической экспертизы в одном акте. Но это предложение не было принято.

Суть обоих инструментов – анализ эффективности прогнозируемой деятельности на общественную сферу. Согласно российскому законодательству функции ОВОС и государственной экологической экспертизы различаются правовым механизмом охраны окружающей среды. Если роль ОВОС заключается в обеспечении того, чтобы экологические требования учитывались при подготовке экологически значимых решений, роль государственной экологической компетенции заключается в обеспечении того, чтобы эти требования были учтены при принятии соответствующих решений.

В настоящее время государственная экспертиза объектов топливно-энергетического комплекса регулируется Федеральным законом от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» и Постановлением о плане осуществления исследования государственными представителями. Правительство Российской Федерации от 11 ноября 1995 г., июнь 1996 г., № 698. Проведение ОВОС контролируется распоряжением об оценке воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации, утвержденным приказом правительства РФ в плане охраны окружающей среды от 16 июня 1996 г. Май 2000 г. № 372.

Существуют различия в подходах к правовому регулированию проведения государственных экспертиз на объектах топливно-энергетического комплекса в ЕС и Российской Федерации по ряду наиболее принципиальных вопросов:

1. Выше уже упоминалось, что объем ОВОС неодинаков для России и ЕС.
2. Подробное описание 85/337 / ЕЕС используется для оценки воздействия на окружающую среду таких государственных и частных проектов, которые могут иметь значительное влияние на окружающую среду. Соответственно, в

приложениях к Директиве указаны типы проектов, по которым должна проводиться оценка воздействия на окружающую среду. В нашей стране реализуется немного другой подход. Согласно Положения об оценке воздействия предполагаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации, ОВОС реализуется по деятельности, поясняющие документы которой изучаются экспертным составом в соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе».

3. Законодательство России и ЕС по-разному определяет факторы, которые необходимо учитывать при проведении исследования для выявления итогов деятельности специалистами общегосударственной власти. По следованию Ст. 3 Директивы 85/337 / ЕЕС, ОВОС проводится для отдельных проектов в соответствии со Статьями 4 и 11, чтобы оценить прямое и косвенное воздействие будущего проекта на определенные установки. Правовой документ, определяющий оценку назначения топливно-энергетического комплекса на окружающую действительной в России, являющееся ведомственным нормативным правовым актом (а не федеральным законом), не определяет факторы, которые необходимо учитывать при проведении ОВОС. В нем в основном говорится об оценке воздействия на окружающую среду в общих чертах и не выделяются отдельные объекты (факторы). Этот регламент также предусматривает необходимость предвидеть связанные с этим экологические, социальные и экономические последствия проекта.

Согласно ст. 9 Директивы 85/337/ЕЕС, при принятии решения уполномоченный орган или орган обязан проинформировать общественность о содержании решения и всех связанных с ним условиях, а также о предпосылках и основаниях для принятия такого решения, предусмотрены законодательством государств-членов Европейского Союза. Из этой Директивы не ясно, может ли общественность обжаловать принятое решение, если оно не удовлетворяет ее, если ее мнение о проекте планируемой деятельности было выражено в соответствии со ст. 6 сек. 2 лит. б) директивы не принимается во внимание. Согласно ст. 8 Федерального закона «Об экологической экспертизе» результаты

общественного экологического исследования специалистами могут быть оспорены в суде.

### 2.3. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЕДИНОГО ОКНА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ ТЭК

Построение нового энергетического комплекса даст возможность обеспечения социально-экономической деятельности центров добычи и подготовки запасов, формирование новых химических и нефтехимических объединений, а также превозмочь разногласия промышленной политики некоторых регионов страны и создать новые территориально-производственные комплексы для увеличения качества энергообеспечивающего и перерабатывающего производства. Промышленная безопасность имеет огромное значение для ТЭКа, так как одной из важных задач осуществления государственной экспертизы является проверка соотношения проектной документации по определенным требованиям надежности и безопасности. Объекты ТЭК имеют важную значимость решений значительная Главгосэкспертизы России, в 2020 году этот критерий составил 20 % от общего объема [2].

Уменьшение административных препятствий является одним из важнейших условий увеличения социально-экономического развития страны. Основным таким препятствием в деятельности экономики президент России назвал низкую деятельность государственного аппарата и разногласие количества его компетенции качеству власти. Передовыми пунктами плана развития стали кардинальное уменьшение деятельности государственных органов власти, а также создание успешной деятельности конструкций. В большинстве, данные вопросы нужно было бы реализовать и институту государственной экспертизы.

В случае самого верного и выгодного положения дел для реализации специальных экспертиз по пожарной и промышленной безопасности, уведомлению чрезвычайных ситуаций, охране окружающей среды, осуществлению санитарно-эпидемиологического комфорта населения и действующих специалистов в разных экспертных организациях заказчику нужно было отвести на это три – девять месяцев, а то и больше. Дополнительно и три месяца, а при потребности и шесть месяцев, которые отведены на проведение и планирование государственной экспертизы. В итоге, срок осуществления государственной экспертизы с учетом получения всех результатов специальных исследований в рамках от девяти месяцев до полутора лет. И некоторые задержки по срокам компаний были следующие: стоимость реализации специальных экспертиз, которая действует по договору, в целостности со стоимостью общего изучения документов стала больше.

Официальный документ от 05.03.2007 № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» поясняет не только общественную роль изучения комплекса документов строительства по принципу «одного окна» [1], но и формулировки расчета стоимости деятельности экспертов.

На сегодня в Главгосэкспертизе России уже действуют информационные системы АИС «Главгосэкспертиза» и комплекс учета прогнозируемых заявок, сформированы служба экорта проектов и постоянно функционирующий Контактный центр, ведется консультация. Все эти действия образуют факторы увеличения качества прогнозирования проектов, направленность создания экспертизы проектной документации регионами и заказчиками.

Количество информации, изучаемое в ходе рассмотрения проектов, особенно ТЭКа, огромно, введение информационно-цифровой модели дает возможность на качественном уровне синхронизировать данные. Помимо этого, деятельность по осуществлению информационных комплексов значительно влияет на высокий уровень качества архитектурно-строительного проектирования и уменьшение его срока реализации.

Порядок получения необходимых согласований и экспертиз пакета документов, достаточных для строительства и отчетов по выполненным изыскательским работам, в основном оказало влияние на сущность общего изучения документации, а также строительной системы страны.

Сформированная по принципу «одного окна», общая экспертиза заменила сложную и многофазную систему специальных экспертиз (рисунок 1). Сейчас в единой организации государственной экспертизы нацелено почти все, в том числе, специальные экспертизы, в которых входит рассмотрение следующих вопросов:

- пожарной безопасности и предостережения чрезвычайных ситуаций;
- промышленной безопасности;
- охраны окружающей среды;
- осуществления санитарно-эпидемиологического благополучия населения и работающих.



**Рисунок 1 Порядок подачи документов по принципу единого окна**

Хорошо проработанная проектная документация и итоги инженерных исследований, проведенные для ее подготовки, - являются основой для осуществления безаварийного и результативного строительства, а также дальнейшего использования объектов, в том числе особо опасных, технически сложных специфических.

Главной задачей Главгосэкспертизы России при изучении проектной документации топливно-энергетического комплекса является разбор принятых решений на пригодность требованиям существующих нормативных правовых

актов и технических документов, которые дают гарантии безопасности и надежности в период строительства, а также при будущем использовании объектов ТЭК.

Одобрительные итоги проведения государственной экспертизы выдаются заявителю только после того, как исправятся все замечания экспертов. Проверка проектной документации объектов ТЭК осуществляется экспертами в срок не более 42 рабочих дней, продление не более 20 дней. Подробнее со схемой осуществления экспертной оценки проектной документации объектов ТЭК можно ознакомиться на рисунке 2.



**Рисунок 2** Процесс проверки проектной документации объектов ТЭК

Таким образом, мы видим, что сроки рассмотрения проектной документации значительно сокращаются после внедрения системы «единого окна», а сроки рассмотрения зачастую продлеваются из-за того, что проектные предприятия не акцентируют внимание на все требования, предусмотренные техническими постановлениями, а также иными существующими документами, в том числе и требования к составу и содержанию проектной документации и

результатов инженерных изысканий, что образует постулаты для принятия незаконных проектных решений в особенности обеспечения надежности зданий и сооружений.

Главным фактором уменьшения качества проектной документации и итогов инженерных исследований является нехватка высококвалифицированных специалистов в команде проектной организации.

Генеральные подрядные проектные организации часто направляют имеющийся коллектив сотрудников при работе над сложными проектами, а также склоняют к помощи многие другие специальные сервисные организации.

При этом их действия мало нацелены генеральной проектной организацией, в этом случае влияет отсутствие договоренности и связанных проектных результатов. Деятельность по таким объектам довольно трудна потому, что очень часто предприятия, разрабатывающие планы строительства существуют в различных областях и городах РФ. Как итог, исправление суждений специалистов - несмотря на увеличение прогресса развития инновационных средств общения - не может быть выполнено в определенное законодательством время.

Для предотвращения образования аварий с тяжелыми итогами и гибелью людей на особо опасных сложных объектах, заказчикам и проектным организациям целесообразно сделать необходимые выводы, как при формировании планов заданий, так и при создании проектной документации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что поступающие на рассмотрение экспертов проекты очень часто несут специфические особенности, они сложны и довольно крупные, что успех их деятельности определяется не только от конкретных личных функций заявителя, создателя, но и от успешной их совместной деятельности на всех этапах. Но здесь далеко не всегда в штатном составе заказчика строительства имеются высококвалифицированные специалисты, хорошо понимающие и разбирающиеся в деятельности по проектированию объектов.

Также следует отметить, что на сегодняшний день механизм «единого окна» при прохождении экспертиз для объектов ТЭК, сталкивается с некоторыми трудностями в отличие от других объектов планировки. Это определяется тем, что предприятия топливно-энергетического комплекса строят объекты, например, магистральные трубы, для транспортировки газа, протяженностью в несколько тысяч километров. Страна наша богата красивыми заповедными местами. Коридор магистральных газопроводов идёт в границах заповедника, в связи с тем, что территория заповедника огромная, в обход заповедника строительство магистрали нецелесообразно. В свою очередь, с целью получения положительного решения на сооружение магистралей через заповедники, проектная документация проходит экологическую экспертизу в Министерстве природы. После того, как проектировщик откорректирует документацию с учетом требований заключения экологической экспертизы, застройщик направляет документацию на госэкспертизу. Однако не всегда, данная проектная документация сразу же одобряется, так как госэксперты вносят свои замечания в данный проект, после которого проектная документация проходит повторную экологическую экспертизу. Основная трудность обусловлена тем, что зачастую мнения экологической экспертизы и госэкспертизы не всегда совпадают - получается своеобразный замкнутый круг и проверка проектной документации объектов ТЭК осуществляется экспертами не в рамках 42 рабочих дней, а затягивается на месяцы. В связи с этим, хотелось бы предложить, чтобы госэкспертиза объектов топливно-энергетического комплекса проводилась единой экспертной службой, которая включала бы себя и специалистов госэкспертизы и специалистов экологической экспертизы.

Сам заказчик и проектировщик могут осуществлять деятельность по увеличению должностей основных инженеров, регулирующих проект, путем увеличения их полномочий, ответственности как начальной плане проектирования, так и при экспертной оценке специалистов.

## 2.4. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ СОГЛАСОВАНИЕ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ ТЭК

Согласование строительства и реконструкции объектов капитального строительства, оказывающих воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания проводится в соответствии с Административным регламентом **Федерального агентства по рыболовству** по предоставлению государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания, утвержденным Приказом Федерального агентства по рыболовству (ФАР) от 11.11.2020 № 597.

Такой административный регламент устанавливает сроки и последовательность административных процедур, осуществляемых ФАР и его территориальными органами в процессе получения государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства.

Заявителями являются юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели (далее - заявители), планирующие осуществление строительства и реконструкции объектов капитального строительства.

Территориальные органы Росрыболовства осуществляют согласование строительства и реконструкции объектов капитального строительства - в случае строительства и реконструкции указанных объектов на территории одного субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 20 приказа Федерального агентства по рыболовству от 11.11.2020 № 597 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления

иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания» срок предоставления государственной услуги не может превышать 30 календарных дней с даты регистрации в Росрыболовстве (территориальном органе Росрыболовства) заявки и проектной документации.

Сейчас, рассмотрение поступившей заявки и прилагаемой к ней проектной документации осуществляется следующим образом:

1. После регистрации в Росрыболовстве проектная документация направляется в федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральное управление по рыбохозяйственной экспертизе и нормативам по сохранению, воспроизводству водных биологических ресурсов и акклиматизации» (далее - ФГБУ «ЦУРЭН») для предоставления итогов о соответствии планируемых мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания.

2. ФГБУ «ЦУРЭН» делает запрос в федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский научноисследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии» (далее - ФГБНУ «ВНИРО») об успешности планируемых мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания.

3. После заявка и прилагаемая к ней проектная документация поступает в организацию Росрыболовства:

- в ФГБОУ «Главное бассейновое управление по рыболовству и сохранению водных биологических ресурсов» (далее - ФГБУ «Главрыбвод»);
- в научно-исследовательские организации или их филиалы;
- государственные бюджетные образовательные учреждения высшего профессионального образования.

4. В итоге административной проверки Росрыболовством или его территориальным органом решения о согласовании (об отказе в согласовании) строительства и реконструкции объектов капитального строительства, и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания. Фактический срок получения

согласования составляет 3-4 месяца, при этом расчет ущерба рыбному хозяйству производится по методикам, которые разрабатывают специалисты коммерческих организаций так или иначе связанных с ФАР.

В соответствии с п. 1 ст. 57.3 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2007 №190-ФЗ, **градостроительный план земельного участка** выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка.

В соответствии с п. 3 ст. 57.3 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2007 №190-ФЗ, в градостроительном плане земельного участка содержится информация:

1) о реквизитах проекта планировки территории и (или) проекта межевания территории в случае, если земельный участок расположен в границах территории, в отношении которой утверждена документация по планировке территории;

2) сведения по границам земельного участка и кадастровому номеру земельного участка (при его наличии) или в случае, предусмотренном [частью 1.1](#) настоящей статьи, о границах образуемого земельного участка, указанных в утвержденной схеме расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории;

3) о границах зоны планируемого размещения объекта капитального строительства в соответствии с утвержденным проектом планировки территории (при его наличии);

4) о минимальных отступах от границ земельного участка, в пределах которых разрешается строительство объектов капитального строительства;

5) по видам разрешенного использования земельных участков;

6) о предельных параметрах разрешенного строительства, реконструкции объекта капитального строительства, установленных градостроительным регламентом для территориальной зоны, в которой расположен земельный

участок, за исключением случаев выдачи градостроительного плана земельного участка в отношении земельного участка, на который действие градостроительного регламента не распространяется или для которого градостроительный регламент не устанавливается;

7) о требованиях к параметрам застройки, установленным в соответствии с [частью 7 статьи 36](#) настоящего Кодекса, в случае выдачи ГПЗУ на земельный участок, на который действие градостроительного регламента не распространяется или для которого градостроительный регламент не устанавливается, за исключением случая, предусмотренного [пунктом 7.1](#) настоящей части;

7.1) о предельных параметрах разрешенного строительства, реконструкции объекта капитального строительства, установленных положением об особо охраняемых природных территориях, в случае выдачи градостроительного плана земельного участка в отношении земельного участка, расположенного в границах особо охраняемой природной территории;

8) о расчетных показателях минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетных показателях максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения в случае, если земельный участок расположен в границах территории, в отношении которой предусматривается осуществление комплексного развития территории;

9) об ограничениях использования земельного участка, в том числе если земельный участок полностью или частично расположен в границах зон с особыми условиями использования территорий;

10) о границах ЗОУИТ, если земельный участок расположен в границах ЗОУИТ;

11) о границах сервитутов;

12) о номере и (или) наименовании элемента планировочной структуры, в границах которого расположен земельный участок;

13) о расположенных в границах земельного участка ОКС и о расположенных в границах земельного участка инженерных сооружениях;

14) о наличии или отсутствии в границах земельного участка объектов культурного наследия, о границах территорий таких объектов;

15) о возможности подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (за исключением сетей электроснабжения), определяемая с учетом программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселения, муниципального округа, городского округа (при их наличии), в состав которой входят сведения о максимальной нагрузке в возможных точках подключения (технологического присоединения) к таким сетям, а также сведения об организации, представившей данную информацию;

16) о реквизитах нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов, устанавливающих требования к благоустройству территории;

17) о красных линиях.

С 1 июля 2017 года градостроительный план можно получить только после оформления договора аренды (статья 57.3 п.5 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2007 №190-ФЗ). В целях получения градостроительного плана земельного участка правообладатель земельного участка обращается с заявлением в орган местного самоуправления по месту нахождения земельного участка.

Орган местного самоуправления в течение двадцати рабочих дней после получения заявления, указанного в части 5 настоящей статьи, осуществляет подготовку, регистрацию градостроительного плана земельного участка и выдает его заявителю. Градостроительный план земельного участка заказчик получает без какой-либо оплаты.

Срок оформления Договора аренды ориентировочно 8-9 месяцев с начала выполнения работ.

**Проектирование санитарно-защитных зон** осуществляется на всех этапах разработки градостроительной документации, проектов строительства,

реконструкции и эксплуатации отдельного промышленного объекта и производства и/или группы промышленных объектов и производств.

Размеры и границы санитарно-защитной зоны определяются в проекте санитарно-защитной зоны. Разработка проекта санитарно-защитной зоны для объектов I - III класса опасности является обязательной.

В проекте санитарно-защитной зоны на строительство новых, реконструкцию или техническое перевооружение действующих промышленных объектов, производств и сооружений должны быть предусмотрены мероприятия и средства на организацию санитарно-защитных зон, включая отселение жителей, в случае необходимости. Выполнение мероприятий, включая отселение жителей, обеспечивают должностные лица соответствующих промышленных объектов и производств.

Границы санитарно-защитной зоны устанавливаются от источников химического, биологического и/или физического воздействия, либо от границы земельного участка, принадлежащего промышленному производству и объекту для ведения хозяйственной деятельности и оформленного в установленном порядке - далее промышленная площадка, до ее внешней границы в заданном направлении.

В зависимости от характеристики выбросов для промышленного объекта и производства, по которым ведущим для установления санитарно-защитной зоны фактором является химическое загрязнение атмосферного воздуха, размер санитарно-защитной зоны устанавливается от границы промплощадки и/или от источника выбросов загрязняющих веществ.

От границы территории промплощадки:

- от организованных и неорганизованных источников при наличии технологического оборудования на открытых площадках;
- в случае организации производства с источниками, рассредоточенными по территории промплощадки;
- при наличии наземных и низких источников, холодных выбросов средней высоты.

От источников выбросов:

–при наличии высоких, средних источников нагретых выбросов.

В состав документации направляемой на государственную экспертизу входит «Проект санитарно-защитных зон» согласованный в уполномоченных органах. В соответствии с требованиями п. 20 Приказа Роспотребнадзора от 02.11.18 г. № 299 «Об утверждении порядка выдачи решений об установлении, изменении или о прекращении существования санитарно-защитной зоны», п. 3.3 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», п.16(б) Постановления Правительства РФ от 03.03.2018г. № 222 «Об утверждении Правил санитарно-защитных зон и пользования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон» в «Проекте санитарно-защитных зон» указываются сведения о постановке на кадастровый учет, договорах аренды проектируемого объекта. «Проект санитарно-защитных зон» проходит согласование в аттестованных органах инспекции или ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» далее в территориальном управлении Роспотребнадзора.

При проектировании объектов ТЭК удаленных от ближайшего населенного пункта на десятки километров требования законодательства в части осуществления санитарно-эпидемиологического благополучия населения выполнены априори.

Возникает вопрос о необходимости предоставления на ГГЭ «Проекта санитарно-защитных зон» согласованного в уполномоченных органах в два этапа:

- 1.Получение экспертного заключения (протокола) санитарно-эпидемиологической экспертизы (платная услуга),
- 2.Получение решения об установлении СЗЗ (неоплачиваемая государственная услуга), которое нужно для получения разрешения на строительство.

В соответствии с п. 2 Положения о проведении **государственной экологической экспертизы**, Государственной экологической экспертизе подлежат конкретные объекты государственной экологической экспертизы федерального уровня и объекты государственной экологической экспертизы регионального уровня, определенные в соответствии со **статьями 11 и 12** Федерального закона «Об экологической экспертизе» (далее соответственно - объекты экспертизы федерального уровня, объекты экспертизы регионального уровня).

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (ее территориальные органы) образует экспертные комиссии государственной экологической экспертизы по каждому конкретному объекту экспертизы федерального уровня, в состав которых входят внештатные эксперты и штатные сотрудники (специалисты) Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ее территориальных органов).

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации образуют экспертные комиссии по каждому конкретному объекту экспертизы регионального уровня, в состав которых входят внештатные эксперты и штатные сотрудники (специалисты) уполномоченных органов субъектов Российской Федерации.

Число членов экспертной комиссии должно быть нечетным.

Государственная экологическая экспертиза, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания представляемых заказчиком (физическим или юридическим лицом) на государственную экологическую экспертизу материалов, документов и документации (далее - материалы) требованиям Федерального закона «Об экологической экспертизе» и установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в их составе материалов, предусмотренных **статьей 14** указанного Федерального закона, в том числе в отношении оценки воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной

деятельности, обосновывающая документация которой подлежит государственной экологической экспертизе.

Материалы направляются заказчиком на государственную экологическую экспертизу в порядке, предусмотренном статьей 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Срок проведения государственной экологической экспертизы определяется приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ее территориального органа) или уполномоченного органа субъекта Российской Федерации.

Срок проведения государственной экологической экспертизы не должен превышать 2 месяца и может быть продлен на 1 месяц по заявлению заказчика, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Экспертная комиссия определяет:

а) соответствие документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды;

б) полноту выявления масштабов прогнозируемого воздействия на окружающую среду в результате осуществления намечаемой хозяйственной и иной деятельности и экологическую обоснованность возможности ее осуществления;

в) достаточность предусмотренных мер по обеспечению экологической безопасности и сохранению природного потенциала.

Провозглашенный при принятии Градостроительного Кодекса принцип «единого окна» предусматривающий описание государственной или муниципальной услуги после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом был нарушен наличием двух государственных экспертиз проектной документации – Главгосэкспертизы и Государственной экологической экспертизы.

При этом, поскольку экспертизы проводятся последовательно, а в процессе каждой из экспертиз в документы по проекту вносятся изменения, согласно п. 5 ст.18 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» положительное заключение государственной экологической экспертизы теряет юридическую силу...при внесении изменений в проектную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы, а согласно п. 44 Положения, регулирующего порядок получения согласований и экспертиз пакета документов, необходимых для строительства и отчетов, по выполненным изыскательским работам, пакет документов, необходимый для строительства направляется еще раз (2 и более раз) на государственную экспертизу при внесении изменений в проектную документацию, получившую положительное заключение государственной экспертизы.

Таким образом, после каждого завершения одной из государственных экспертиз, необходимо проходить вторую, при этом регламентные сроки проведения Главгосэкспертизы – 60 дней, а государственной экологической экспертизы не больше чем два месяца, но для проведения государственной экологической экспертизы необходимы материалы обсуждений с гражданами и общественными организациями, организованных органами местного самоуправления, а это еще 1,5-2 месяца.

В результате, начало строительства объектов проектирования затягивается минимум на 4,5 - 6 месяцев, что зачастую приводит к срыву сроков введения нефтегазовых объектов в эксплуатацию и невыполнения производственных программ предприятий топливно-энергетического комплекса.

ФАУ «Главгосэкспертиза России – учреждение, имеющего в своем штате квалифицированных, аттестованных государством экспертов в области законодательства об экологической деятельности, в отличие от Росприроднадзора, который согласно ст.15 и 16 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» в комиссию по изучению проектной документации входят и другие специалисты, то есть по сути - общественных деятелей, никем не аттестованных

и не несущих никакой ответственности перед государством. Проведении единой государственной экспертизы проектной документации в рамках «единого окна» позволит ускорить начало строительства объектов на 4,5 - 6 месяцев.

## 2.5. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ОБЪЕКТАМ ТЭК

Комплекс документов, в которых определено описание планового строительства объектов, а также результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, он подлежит рассмотрению и оценке специалистов-экспертов, но не все, за исключением некоторых ситуаций, которые характеризуются частями 2, 3 и 3.1 ст.49 № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004. Экспертиза пакета документов, необходимых для строительства и отчетов по выполнению изыскательских работ происходит в форме общественного или частного исследования.

Согласно установленным требованиям, определена структура,

Состав, суть и действия по реализации итогов таких объектов, которые подлежат экспертной оценке следующие:

1. Отчеты по выполненным изыскательским работам;
2. Пакет документов, необходимый для строительства;
3. Пакет документов, необходимый для строительства и отчеты по выполненным изыскательским работам.

Согласования и экспертизы пакета документов, необходимого для строительства и отчетов по выполненным изыскательским работам исполняются органами госвласти, которые могут проводить данную работу по рассмотрению состава строительных бумаг.

Объектом для изучения является оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям

пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов. Результатом согласований и экспертиз пакета документов, необходимого экспертизы проектной документации является соответствие (положительное заключение) или несоответствие (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, требованиям к содержанию разделов проектной документации, предусмотренным в соответствии с частью 13 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В итог изучения комплекта документов входят:

- а) основные постулаты;
- б) основания для подготовки пакета документов, необходимых для строительства и отчетов по выполненным изыскательским работам;
- в) характеристика изученных информационных материалов;
- г) итоги по изучению представленных документов.

Действующие требования к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации утверждены в 2015г. За более чем 2 года экономия целевых затрат на строительство разнообразных объектов в России представляет собой сумму в 967 млрд. руб., большая часть этих средств относится к федеральному и региональному доходу.

Помимо экономии бюджетных средств, строго регламентируемый процесс экспертизы проектной документации и самое важное его заключение, помогает избежать возможных рисков при строительстве и ремонте сооружений.

Если обратить внимание на процент положительных и отрицательных заключений государственной экспертизы, можно проследить, что часть неблагоприятных результатов, которая выявлена ФАУ «Главгосэкспертизой России», насчитывает 24%, в областных учреждениях – 6%. Такая разница создается в результате различия в структуре услуг, оказываемых, соответственно региональными организациями государственной экспертизы и ФАУ

«Главгосэкспертиза России». В составе услуг ФАУ «Главгосэкспертиза России» государственная экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий занимает главное место, наряду с тем, что в областных предприятиях она занимает практически такой же объем как проверка сметной стоимости.

Заключение негосударственной экспертизы и вовсе очень редко имеет отрицательный характер, но это скорее связано с тем, что все замечания по документации обсуждаются во время проведения экспертизы, что является существенным отличием от государственной, которая показывает все недоработки уже только в экспертной оценке. Это не позволяет заказчику вносить необходимые изменения в процессе экспертизы, что приводит к увеличению сроков подготовки к строительству. Наименьшее количество ошибок обнаруживается при проверке сметной документации.

При негосударственной экспертизе, работа с заказчиком ведется индивидуально с персональным менеджером, который имеет возможность оперативно консультировать. При государственной экспертизе получить какие-либо разъяснения, касающиеся вопроса, можно только с помощью официального запроса.

Отчетливо видно, что строго регламентируемый, состав заключения о прохождении государственной экспертизы, оказывает положительное влияние на контроль качества проектной документации.

Состав заключения государственной экспертизы прямо зависит от объекта экспертизы. Некоторые пункты могут быть пропущены или наоборот дополнены в зависимости от определенных факторов. Таких как, например: наличие допуска на отклонение от предельных параметров застройки или были ли внесены быстрые изменения, определенные заявителем результаты инженерных анализов при проведении экспертизы.

Результат государственной экспертизы не только выносит положительный или отрицательный вердикт, но и весьма подробно указывает на ошибки в проектировании или оформлении документации, со ссылками на положения

сборников строительных норм и правил, правовых и законодательных актов Российской Федерации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основная задача проведенной исследовательской работы – подготовить предложения по выработке эффективного инструмента для внедрения принципа «единого окна» при проведении государственных экспертиз проектной документации и согласовании проектной документации в органах государственной власти.

Анализ зарубежного опыта (рассмотрен опыт реализации объектов Программы газификации и газоснабжения Кыргызской Республики) проведения экспертиз и согласований проектной документации по объектам топливно-энергетического комплекса показал, что несмотря на более жесткие требования к проектным решениям – сборники норм и правил по сооружению газораспределительных сетей в Кыргызской Республике регулярно обновляются, но еще содержат запрещающие положения, например, в части применения современных технологий прокладки газопроводов из полиэтиленовой трубной продукции в районах с высокой сейсмической активностью – разрешено применение только стальной трубы, сами процесс прохождения экспертиз и согласования проектной документации проще, чем в Российской Федерации, в первую очередь в связи с отсутствием в штате экспертных органов высококвалифицированных специалистов.

Необходимость внедрения принципа «единого окна» в Российской Федерации обусловлена задержкой сроков при последовательном проведении экспертиз и согласований проектной документации, а иногда даже цикличностью таких процессов.

Цикличность процесса проведения экспертиз и согласований проектной документации, можно рассмотреть на примере реализации газохимического комплекса в Ненецком автономном округе. Расположение площадки проектируемого ГХК предусмотрено на берегу реки Печора, с устройством морского терминала для отгрузки продуктов газохимической отрасли непосредственно с места производства (удешевить транспорт готового

продукта). Для строительства газохимического комплекса выполнены инженерные изыскания, 01.12.2020 завершены проектные работы. Водоснабжение комплекса предусмотрено с устройством водозабора на реке, в связи с необходимостью согласования проекта санитарно-защитных зон в Роспотребнадзоре, были проработаны два варианта точек водозабора – в границах СЗЗ и вне границ СЗЗ газохимического комплекса. Так согласованный проект СЗЗ с утвержденным положением точки водозабора вне границ СЗЗ, получен с решением Роспотребнадзора об установлении СЗЗ 30.01.2021. Электроснабжение комплекса предусмотрено посредством строительства линии электропередачи от трансформаторной подстанции, расположенной в 17 км в селе Красное. Водоснабжение комплекса предусмотрено с устройством водозабора с реки. Трасса проектируемой ЛЭП пересекает ручьи, впадающие в реку Печора. В соответствии с рыбохозяйственными пересекаемых ручьев, у застройщика появляется необходимость подготовки расчета ущерба водным биоресурсам и согласовании такого расчета, с приложением остальных разделов проектной документации в территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству. Срок рассмотрения документации в ФАР 30 дней, документация направлена для согласования в ФАР 01.02.2021. По результатам рассмотрения 01.03.2021 получено отрицательное заключение Росрыболовства – по требованию территориального управления агентства - переходы через ручьи необходимо не открытым способом с разработкой траншеи экскаваторами, а закрытым способом, методом горизонтально-направленного бурения, с обязательным устройством в водоохраных зонах ручьев временных проездов и площадок для работы установок ГНБ (навигаторы Vermeer) из бетонных плит. Требование по технологии перехода через ручьи необоснованно нормами проектирования, но принято застройщиком во избежание задержки сроков реализации объекта – 10.03.2021 исправленная документация (ИЗМ1) передана для повторного согласования в территориальное управление Федерального агентства по рыболовству. 10.04.2021 получено положительное заключение Росрыболовства в отношении проектной документации по объекту. Вместе с

тем, строительство проектируемой ЛЭП частично предусмотрено в границах особо охраняемой природной территории – водопадов, сложенных скальными грунтами. У застройщика возникает необходимость прохождения государственной экологической экспертизы. 11.04.2021 проектная документация ИЗМ1 направляется для проведения публичных обсуждений по объекту экологической экспертизы в администрацию муниципального образования, на территории которого предусмотрено строительство проектируемого объекта. 20.05.2021 получен протокол публичных обсуждений, пакет документов, необходимых для строительства направлен на экологическую экспертизу в Министерство природных ресурсов НАО. Срок проведения такой экспертизы 60 дней, в процессе проведения экологической экспертизы, получены замечания экспертной комиссии к подземному способу прокладки проектируемой линии электропередач, в соответствии с условиями трещиноватости скальных грунтов водопадов, и необходимости предусмотреть прокладку проектируемой линии электропередач на опорах в ряжах. Для получения положительного заключения государственной экологической экспертизы в срок до 20.07.2021, в документацию внесены очередные изменения (ИЗМ2). 21.07.2021 документация направлена на повторное рассмотрение в Росрыболовство, в связи с тем, что Росрыболовством согласована документация ИЗМ1, а положительное заключение государственной экологической экспертизы получено на эту же документацию, но ИЗМ2. Повторное согласование документации в Росрыболовстве, дает застройщику срок 21.09.2021. 22.09.2021 проектная документация ИЗМ2 направлена на рассмотрение государственную экспертизу проектной документации. По результатам рассмотрения получено ключевое замечание государственной экспертизы – выявлено несоответствие запроектированной ЛЭП техническому заданию, прокладку ЛЭП необходимо предусмотреть подземно, что не коррелирует с требованием государственной экологической экспертизы пройти участок ООПТ на опорах. Но во избежание получения отрицательного заключения государственной экспертизы проектной документации, в проектную документацию внесены необходимые изменения

ИЗМЗ. Таким образом, по состоянию на 01.11.2021 (срок проведения государственной экспертизы проектной документации не превышает 42 дня) получено положительное заключение государственной экспертизы проектной документации ИЗМЗ, теперь проектную документацию ИЗМЗ, с внесенными изменениями, необходимо передать для повторного проведения публичных обсуждений в муниципальное образование, с последующей передачей проектной документации на повторное рассмотрение в государственную экологическую экспертизу. В итоге, даже, если государственная экологическая экспертиза согласится принять решения о прокладке ЛЭП по территории ООПТ подземным способом, положительное заключение на ИЗМЗ проектной документации будет, с учетом сроков проведения повторных публичных обсуждений и повторной экологической экспертизы, не раньше 01.02.2022.

В условиях, когда срок проведения всех экспертиз и согласований проектной документации может затянуться фактически на 14 месяцев, необходимо:

- 1.Поручить специализированным организациям в области рыболовства выполнение государственной услуги по расчету ущерба и согласованию строительства объектов независимо от осуществлении экспертной деятельности государства.

- 2.Направлять на рассмотрение в государственную экспертизу проектной документации только разработанный проект санитарно-защитных зон, без согласований в Роспортебнадзоре.

- 3.Проводить государственную экологическую экспертизу в рамках единой государственной экспертизы.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

**Нормативные правовые акты**

1. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».
2. Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».
3. Федеральный закон «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» от 03.06.2006 № 73-ФЗ.
4. Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» от 21.07.1997 № 117-ФЗ.
5. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».
6. Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса».
7. Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» от 31.03.1999 № 69-ФЗ.
8. Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30.03.1999 № 52-ФЗ.
9. Постановление Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (с изменениями и дополнениями).
10. Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 (ред. от 26.10.2020) «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий».
11. Приказ Федерального агентства по рыболовству от 11 ноября 2020 г. № 597 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по согласованию строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления

иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания».

12. Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2007 №190-ФЗ

13. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 № 33-ФЗ.

14. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ.

15. Приказ Роспотребнадзора от 02.11.18 г. № 299 «Об утверждении порядка выдачи решений об установлении, изменении или о прекращении существования санитарно-защитной зоны».

16. Приказ Минрегиона России от 1 апреля 2008 г. № 36 «О Порядке разработки и согласования специальных технических условий для разработки проектной документации на объект капитального строительства».

17. Приказ Минэнерго России от 23 июля 2012 г. № 340 «Об утверждении перечня предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления».

18. Приказ Минэнерго РФ от 24.03.2003 № 115 «Об утверждении Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок».

19. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов».

20. Постановление Правительства РФ от 03.03.2018г. № 222 «Об утверждении Правил санитарно-защитных зон и пользования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон».

21. Постановления Правительства Российской Федерации "О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору" от 30.07.2004 № 401.

22. Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил выдачи разрешений на допуск в эксплуатацию энергопринимающих установок потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, объектов электросетевого

хозяйства, объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 30.01.2021 № 85.

23. СНИП 11-01-95 Инструкция о порядке разработки согласования утверждения и составе проектной документации на строительство предприятий зданий и сооружений (взамен СНИП 1.02.01-85).

### **Научная литература**

24. Андреев Л.С., Резниченко В.С. Определение экономической эффективности инвестиционных проектов и инноваций в строительстве. // Экономика строительства.-2001.-№9.

25. Барабашев А.Г., Кабышев С.В., Клименко А.В., Клищ Н.Н., Конов А.В., Оболонский А.В. и др. Реформа государственной службы: канадский опыт и российская действительность. / Отв. ред. Барабашев А.Г. / М.: «Формула права», 2006.- 235 с.

26. Барышников А.Ф., Гавриков В.М., Предтеченская Н.Н. Анализ интенсификации управленческого труда в строительстве (системный подход). - М., МИУ, 1999.

27. Беляев М.К., Костюченко С.О. Управленческий учёт и бюджетирование как системы эффективного корпоративного управления в строительных компаниях. // Современное состояние и перспективы развития экономики России: IV Всероссийская научно-практическая конференция: Сборник статей - Пенза: Изд-во «Приволжский дом знаний», 2006. - 0,25 п.л. / 0,13 п.л.

28. Боброва Л.И. Особенности управления традиционными российскими коллективами // Управление персоналом, 2004. - № 5, С. 37-40.

29. Богданов П. Е. Проблемы формирования подрядных договоров в России // Вестник ИНЖЭКОНа: вып. 2 (11) - СПб.: СПбГИЭУ, 2006. - 0,3 п.л.

30. Богданов П.Е. Настоящее и будущее конкурса в России // Строительный комплекс: экономика, управление, инвестиции: Межвузовский Сб. науч. труд., вып. 6 / Ред. кол.: Бузырев В.В. (отв. ред.) и др. - СПб.: СПбГУЭФ, 2006. - 0,2 п.л;

31.Богданов П.Е. Открытая цена и способы стимулирования участников строительства // Строительный комплекс: экономика, управление, инвестиции. Межвузовский Сб. науч. труд., вып. 2 / Ред. кол.: Бузырев В.В. (отв. ред.) и др. - СПб.: СПбГУЭФ, 2005. - 0,25 п.л;

32.Богданов П.Е. Проблемы подготовки конкурсов на строительство объектов // Проблемы эффективного функционирования регионального инвестиционно-строительного комплекса в условиях экономической стабильности: Сб. науч. труд., / Ред. кол.: Бузырев В.В. (отв. ред.) и др. -СПб.: СПбГИЭУ, 2004. - 0,2 п.л.;

33.Давлетшина Л.М. Государственный заказ как фактор поддержания конкурентоспособности региона. Приоритеты социально-экономического развития: перспективы и проблема выбора. Тезисы докладов научно-практической конференции. - Казань: ЦПЭИ АН РТ, 2006.

34.Официальный сайт «Главгосэкспертиза» [Электронный ресурс]/ <https://gge.ru/analytics/deyatelnost-fau-glavgosekspertiza-rossii/>.