

НА СТРАЖЕ

интересов города и страны

Автор: Ольга Петрова

Разрешение на строительство – основной элемент строительного права, и акт, который всегда был предметом для обсуждения и споров. Именно он определял взаимоотношения заинтересованных сторон. О современной ситуации, которая отражает отношения между участниками строительства при создании объекта, о проблемах при проектировании и строительстве, выдаче и получении разрешения на строительство рассказывает руководитель Государственного автономного учреждения Краснодарского края «Управление Краснодарской краевой государственной экспертизы проектов территориального планирования, проектов строительства и инженерных изысканий» (ГАУ КК «Краснодаркрайгосэкспертиза») **Владимир Татариннов**.

Вокруг выдачи разрешений на строительство сейчас достаточно много споров, могли бы вы как-то обозначить свою точку зрения?

Как человеку, связанному с этим процессом, мне вполне понятны все прения вокруг предмета, вызванные несовершенством современного законодательства в строительной отрасли. Но главное здесь четко себе представлять цели и задачи выдачи разрешений на строительство объектов недвижимости. Все делается только для того, чтобы обеспечить соблюдение участниками градостроительной, инвестиционной, предпринимательской или любой другой хозяйственной деятельности государственных, общественных и частных интересов. Защитить права собственника, владельца, арендатора или пользователя объекта недвижимости при любом виде застройки земельного участка: строительства, расширения, реконструкции, технического переоснащения здания или благоустройства территории. Этот простой административный акт является основным элементом строительного права и вызывает вокруг себя столько споров и обсуждений. С одной стороны, разрешение на строительство выгодно утвержденному застройщику, а с другой, противоположной точки зрения, может ущемлять права владельцев смежных участков или снижать общий комфорт граждан, проживающих на территории муниципального образования.

Но ведь возможно избежать подобных осложнений?

В теории нужно точно следовать процедуре получения разрешения, которая подразумевает соблюдение определенных общественно-правовых норм при подготовке и осуществлении строительных работ. Муниципальное учреждение, занимающееся выдачей документов, должно провести тщательный анализ с учетом всех возможных рисков возникновения конфликтной ситуации между всеми участниками строительства и заинтересованными сторонами. И здесь от профессионализма специалистов зависит многое. Достаточно пренебречь интересами хотя бы одной из сторон, и вполне вероятно, что в будущем возникнут определенного рода проблемы или конфликты



↑ руководитель ГАУ КК
«Краснодаркрайгосэкспертиза»
Владимир Татариннов

ГАУ КК «Краснодаркрайгосэкспертиза» занимает лидирующие позиции на Юге России среди аналогичных предприятий отрасли, проводит проверку проектно-сметной документации олимпийских объектов краевого и муниципального уровня.

Это и возникновение проблем «с обманутыми дольщиками», и конфликтные ситуации с владельцами соседних участков, и разбирательства, вплоть до судебных, с защитниками окружающей среды, проблемы отсутствия безбарьерной среды для маломобильных групп населения и тому подобное. Чтобы избежать всего этого, определяя истинное положение дел вокруг предполагаемого объекта капитального строительства, муниципальное образование должно использовать заключения компетентных органов, включая и государственную экспертизу проектной документации и инженерных изысканий.

При застройке города именно в этой области проходит основное сражение между коммерческими интересами застройщика и интересами города, в котором экспертиза в рамках существующего законодательства дает профессиональную оценку ситуации, складывающейся на потенциальной стройплощадке. Сегодня экспертиза отстранена от участия в решении подобных вопросов, а только проверяет соответствие проектной документации требованиям технических регламентов и нормативов.

То есть целью госэкспертизы является то, что ничьи интересы не будут ущемлены и при застройке города или другого населенного пункта строительство будет осуществляться в установленных законом рамках?

Еще недавно можно было сказать и так. Ведь официально признаны и сформулированы были такие цели государственной экспертизы проектной документации как предотвращение создания объектов, строительство и использование которых нарушает права физических и юридических лиц или не отвечает требованиям утвержденных норм и правил, а также оценка эффективности капитальных вложений, направляемых на строительство объектов, осуществляемое за счет средств бюджета всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Таким образом, совпадали цели и задачи администрации субъектов местного самоуправления и госэкспертизы. А ответственность за порядок в градостроительной деятельности распределялась между администрацией субъектов местного самоуправления и экспертными организациями, выполнившими для нее работу.

Сейчас что-то изменилось?

С выходом распоряжения Правительства РФ «Об утверждении плана мероприятий «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», так называемой «дорожной карты», порядок выдачи разрешений на строительство претерпит изменения. Для многоквартирных жилых домов уже с 1 января 2013 года, а для прочих объектов с 1 января 2014 года обязательную экспертизу результатов инженерных изысканий и проектной документации намерено отменить. Это значит, что администрация субъектов местного самоуправления будет также нести ответственность за порядок в градостроительной деятельности, но уже не имея экспертной оценки специалистов. Возникает угроза перекося с односторонней ориентированностью строительства только на интересы инвестора, в ущерб интересам лиц, проживающих на территории этого муниципального образования, и особенно на сопредельных участках с территорией предполагаемой застройки. Данная проблема вполне реальна и существует уже сейчас, о чем может говорить и тот факт, что только за последний год в масштабах края нам (ГАУ КК) пришлось участвовать в нескольких десятках разбирательств по жалобам граждан ряда городов, которые выражались в недовольстве нарушениями их прав и законных интересов, возникающих в результате строек на соседствующих с ними земельных участках. Претензии, предъявляемые гражданами, основаны как раз на проблемах обоснованности выбора места строительства объектов и их расположения в условиях существующей плотной городской застройки. Это следствие того, что вопросы территориального планирования в настоящее время не являются предметом государственной экспертизы после исключения из Градостроительного кодекса двадцать девятой статьи, по которой и ранее рассмотрение градостроительной документации было на «добровольной» основе и практически не проводилось.

Всего этого можно было бы избежать на стадии землеотвода и проектирования путем четкого следования нормам закона. Однако в настоящее время мы видим иную картину. Наряду с введением уведомительного порядка строительства общественно-гражданских и промышленных объектов и отменой обязательности экспертизы проектной документации, в довольно короткий период

Модернизация государственного строительного надзора и госэкспертизы, перевод обращений к ним по негосударственным объектам на добровольную основу и по договорной цене позволит избавить от крайностей реформу в строительстве.

можно полностью утратить контроль за качеством и соблюдением порядка строительства новых объектов. Безусловно, в настоящее время ведется бурное обсуждение данной проблемы в профессиональных кругах, но все же хочется, чтобы люди, которые в силу своих полномочий должны обеспечивать общественную безопасность и заботу о гражданах нашей страны, подходили более взвешенно к вопросам реформирования строительной отрасли и, в частности, к контролю качества проектирования и строительства.

Под угрозой оказываются и интересы города, его жителей, и сам процесс строительства?

Именно так. Чтобы компенсировать возможные риски, теперь, при сдаче и вводе объекта должен быть заключен договор со страховой организацией и получено подтверждение строительным надзором соответствия построенного объекта требованиям законодательства. Вся финансовая ответственность возложена на застройщика на период гарантийного срока эксплуатации. Такая схема может работать, если фирма застройщик существует, да при этом еще и платежеспособна, а не находится на грани банкротства. Для того, чтобы учесть все детали, нужно издать отдельный закон и разработать правила и тарифы, что невозможно без дополнительного времени и продуманной стратегии, тактики, введения новых условий строительства. Столь явный и скорый уход государства с рынка строительного контроля и надзора создаст возможность прогрессирующего развития конфликтов между инвесторами и общественными организациями. Я имею в виду организации «зеленых», экологов, комитеты обманутых дольщиков, комитеты защитников культурного наследия. Это следует ожидать органам исполнительной власти и руководству регионов. Кроме того, налицо вектор снижения управляемости губернаторами и Правительством субъектов процессами застройки подведомственных им территорий. Произойдет замена централизованного руководства строительством и рассредоточение этих функций между СРО, управляющими компаниями, страховыми и кредитными организациями

У вас есть еще какие-то опасения?

К сожалению, это может привести к осложнениям. Например – намечается угроза затруднения деятельности организациям малого и среднего бизнеса, которые выступают как заказчики, но не являются членами СРО. Если говорить конкретнее, то это невозможность получения страховых полисов или привлечения кредитных ресурсов, а также грядущие иски инвесторов за некачественную проектную документацию. Малый и средний бизнес тоже хочет «улучшения предпринимательского климата в сфере строительства». Чтобы опасения остались только опасениями, по моему мнению, необходимо, чтобы переход к новой уведомительной форме выдачи разрешений на строительство был либо подкреплен созданием подразделения при муниципальном образовании с соответствующим бюджетом, либо обязательным проведением экспертизы градостроительной документации. Иначе мы лишь перекладываем ответственность на его руководителя, исключая экспертную оценку ситуации. Изменение существующей процедуры выдачи разрешения на строительство неизбежно приведет к росту «само строя» в России.

Я считаю, что замена изучения ситуации при разработке проектной документации на использование схемы обязательного страхования – это замена упреждения конфликта на создание механизма нейтрализации его последствий. Усложнится и система подачи жалоб и претензий, вместо одной экспертной организации будет задействовано множество административных и надзорных органов.

Повлияет ли это изменение на контроль за расходованием бюджетных средств?

Этот вопрос мало освещен в предложениях «дорожной карты», но хотелось бы отметить, что без проверки правильности и рациональности технических решений сама по себе проверка достоверности сметной стоимости малоэффективна. Чтобы провести глубокий комплексный анализ проектной документации и смет, требуются специалисты узкого профиля, глубоко знающие объект исследования. Иметь в штате таких экспертов в небольших или в неспециализированных организациях будет весьма проблематично и накладно. Но это отдельная тема, требующая самостоятельного и обстоятельного рассмотрения.

22 августа Россия вступила в ВТО, каким образом это повлияет на текущую ситуацию?

Цивилизованный рынок строительных услуг подразумевает равные условия для всех его участников, закрепленные законодательством. В странах-участниках экспертиза и строительный надзор считаются не административным барьером, а скорее фильтром для некачественного товара. Поэтому велика вероятность, что российский рынок создаст условия, благоприятствующие иностранным фирмам, а для отечественных компаний условия на зарубежных рынках окажутся неравными. Способ этого избежать довольно прост и очевиден – повышать конкурентоспособность российских строительных организаций, как в производстве строительных товаров, так и оказании услуг. Но при этом, как я считаю, нельзя забывать и о протекционизме, оказываемом зарубежными кредитными фирмами компаниям их стран.

Одним из плюсов членства в ВТО подразумевалось повышение качества продукции...

К сожалению, в нашей стране бесконтрольность, как правило, ведет к снижению качества продукта. Если обратить внимание на опыт передовых стран, той же Германии, то можно увидеть, что все объекты капитального строительства, такие как общественные здания, многоэтажные жилые дома с параметрами, отличающимися от стандартных, а также здания и сооружения «специального назначения» проходят проверку в органах строительного надзора, как на стадии проектной документации, так и на стадии строительства. При оценке эксплуатационной на-

дежности проектов используется параметрический метод проверки соответствия каталогу критериев. Проиллюстрируем на примере зданий с несущими кирпичными стенами. Так, для них в промышленном стандарте Германии (DIN 4149) численно оговорены: этажность, высота этажа, гибкость и толщина стен, процентное содержание стен в обоих направлениях, общая регулярность и т.д. Отмечу, что соответствовать стандартным параметрам практически невозможно, например, применение в стенах железобетонных конструкций в этом типе зданий уже является отступлением от стандартных условий. Соответственно, для ответственных проектов зданий налицо существование государственного контроля и территориальной экспертизы.

Вы считаете, что не следует заимствовать иностранный опыт, а опираться на отечественный?

Требуется гармонизация норм, но она должна опираться именно на давно известные и работающие параметры отечественных отлаженных механизмов строительства. Наши нормы более либеральны. Снижать конкурентоспособность проектных и строительных организаций для отечественной строительной отрасли подобно самоубийству. Всем игрокам рынка необходимо уже сейчас адаптировать свой подход к западным стандартам работы с недвижимостью. В высшей степени неразумно, как мне кажется, предлагать иностранным компаниям более льготный режим, чем они готовы предоставить нашим строителям.

Что необходимо предпринять, чтобы обратить текущую ситуацию к лучшему?

Во-первых, следует принять как факт, что радикальные решения по переходу на уведомительный порядок получения разрешения на строительство должны опираться на существенные изменения в законодательстве РФ – в Гражданском, Бюджетном, Градостроительном Кодексах и других нормативных документах. Во-вторых, необходимо обеспечить гармонизацию строительного законодательства России с законами стран-участниц ВТО на паритетных началах. В-третьих, я уверен, что модернизация государственного строительного надзора и экспертизы, а также перевод обращений к ним по негосударственным объектам на добровольную основу и по договорной цене, позволит избавить от крайностей реформу в строительстве. И, в-четвертых, воздействовать на процесс урегулирования конфликтов в строительстве нужно превентивно, не допуская конфликтов вообще, а не совершенствуя механизм устранения их последствий. РСК

350000, г. Краснодар, ул. Северная, 324 лит. К
Тел. (861) 262-62-21, 262-62-22
Факс (861) 262-32-69
e-mail: expert@mail.kuban.ru
www.kgexpert.ru

На правах рекламы

Превентивное (упреждающее) воздействие на процесс урегулирования конфликтов в строительстве более предпочтительно, чем механизм устранения его последствий.