

ПРОЕКТ

## **КОНЦЕПЦИЯ**

**совершенствования системы технического  
нормирования и регулирования в строительной отрасли**

Москва, август 2022 г.

## Содержание

Общие положения.....	3
1. Современное состояние системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли. Анализ международного опыта.....	6
1.1. Законодательная и нормативная база системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли.....	6
1.2. Организационно-функциональная структура системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли.....	7
1.3. Структура системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли .....	7
1.4. Основные вызовы в системе технического нормирования и регулирования в строительной отрасли, требующие реформирования системы.....	8
1.4.1. Основные проблемы в системе технического нормирования и регулирования в строительной отрасли в области законодательства.....	9
1.4.2. Основные проблемы в формировании доказательной базы технического регламента и причины неэффективности существующей нормативно-технической базы строительной отрасли.....	10
1.4.3. Проблемы, требующие реформирования в системе оценки соответствия в строительной отрасли.....	11
1.5. Анализ международного опыта.....	12
2. Стратегические цели и задачи совершенствования системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли.....	13
3. Направления совершенствования и развития системы, технического нормирования и регулирования в строительной отрасли.....	14
3.1. Направления совершенствования и развития законодательства в сфере градостроительства, технического нормирования и регулирования в строительной отрасли.....	14
3.2. Направления совершенствования и развития нормативной технической базы.....	17
3.3. Направления совершенствования систем оценки соответствия.....	21
3.4. Направления совершенствования надзора и контроля.....	24
4. Ресурсы.....	25
5. Ожидаемые результаты и этапы реализации Концепции.....	25

## Общие положения

Концепция разработана для формирования единого системного подхода к совершенствованию и развитию системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли и направлена на реализацию национальных целей и задач, установленных Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года, а также, стратегических инициативах социально-экономического развития до 2030 года, перечень которых утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 года №2816-р через:

- формирование на единой методологической основе систематизированной иерархической структуры нормативной правовой и нормативно-технической документации, устанавливающей с учетом риск-ориентированного подхода, требования к зданиям и сооружениям, а также к связанным с ними процессам проектирования, строительства и эксплуатации;
- устранение избыточных технических и административных барьеров при реализации инвестиционных строительных проектов на основе применения передовых отечественных и зарубежных технологий, инноваций, новых материалов и изделий;
- содействие развитию добросовестной конкуренции, повышению качества и уровня безопасности строительства и строительной продукции – зданий и сооружений, конструкций, строительных материалов и изделий;
- существенное сокращение сроков реализации инвестиционных строительных проектов, повышение эффективности привлечения отечественных и иностранных инвестиций в строительство путем увеличения оборачиваемости этих финансовых ресурсов;
- активизацию роли профессионального строительного и экспертного сообщества в качестве субъекта систем технического нормирования и регулирования, повышения его персональной ответственности, а также подготовки специалистов для работы в этих системах;
- совершенствование инструментов интеграции государств – членов Евразийского экономического союза .

Концепция разработана с учетом требований законодательства Российской Федерации в области технического регулирования, стандартизации, градостроительства, а также развития норм гражданского, административного, уголовного и трудового законодательства, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, основных принципов применения «регуляторной гильотины», а также с учетом международных

обязательств Российской Федерации в области технического регулирования и стандартизации и лучших мировых практик.

Концепция определяет цели, задачи и основные направления развития системы технического нормирования и регулирования строительной отрасли, а также механизмы и способы достижения поставленных целей и задач.

В концепции учтены современные особенности технического нормирования и регулирования в строительстве, а именно:

- многоотраслевая направленность строительной деятельности, необходимость учета специфики зданий и сооружений, строительных материалов и изделий в качестве объектов технического регулирования на всех этапах их жизненного цикла;

- противоречия между сохранившейся с советского периода жесткой системой предписывающего государственного технического нормирования и регулирования при том, что произошли существенные изменения структуры привлекаемых в строительную отрасль инвестиций в основной капитал, включая жилищное строительство, с резким ростом доли частных инвестиций, и при том, что изменилась структура собственности в строительной отрасли с абсолютным преобладанием организаций, находящихся в частной собственности;

- наличие заинтересованных межотраслевых профессиональных и общественных организаций, бизнес-сообществ и отраслевых объединений в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительной деятельности, имеющих опыт работы в области технического нормирования и регулирования.

Повышение качества государственной политики при решении вопросов нормативного регулирования общественных отношений в строительстве в рамках настоящей Концепции будет способствовать: привлечению к их решению ответственных институтов гражданского общества, включая организации системы саморегулирования в строительной отрасли; повышению персональной (имущественной, административной или уголовной) ответственности всех субъектов системы технического регулирования, как юридических, так и физических лиц, в том числе в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства; оценки соответствия, контроля и надзора на государственном и муниципальном уровне, а также контроля и дисциплинарных мероприятий на уровне саморегулируемых организаций в строительной отрасли, значительному улучшению инвестиционного климата в строительной сфере.

В Концепции используются следующие термины и определения:

Объекты технического регулирования в строительстве - здания и сооружения любого назначения (в том числе входящие в их состав сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения), а также связанные со зданиями и с сооружениями процессы проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), строительные материалы и изделия, в отношении которых устанавливается нормативно-правовое регулирование и техническое нормирование.

Техническое нормирование в строительстве – установление технических характеристик, требований и показателей к объектам технического регулирования, выполнение которых обеспечивает их необходимые эксплуатационные характеристики, исходя из требований безопасности, надежности и долговечности.

Оценка соответствия – прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту регулирования.

Система оценки соответствия – правила, процедуры и менеджмент для выполнения оценки соответствия.

Доказательная база оценки соответствия – набор документов, по которому с определенной мерой достоверности можно судить о результатах оценки соответствия объекта предъявляемым к нему требованиям.

Параметрический (функционально-ориентированный) метод нормирования – подход к установлению обязательных требований к эксплуатационным (функциональным) характеристикам объекта технического регулирования вне зависимости от его конструкции и методов исполнения. При этом способы достижения этих требований устанавливаются в документах добровольного применения с возможностью применения таких способов (подходов) на альтернативной основе.

Риск-ориентированный подход к контролю (надзору) – метод организации и осуществления контроля (надзора), при котором в предусмотренных законодательством случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований, определяется путем отнесения деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при ее осуществлении объектов капитального строительства к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Инжиниринговое сопровождение – комплекс инженерно-консультационных мероприятий, которые направлены на подготовку

процесса производства и реализации работ (а также товаров или услуг), подготовку строительства и эксплуатацию промышленных объектов.

Раздел 1. Современное состояние системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли. Анализ международного опыта

1.1. Законодательная и нормативная база системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

Законодательную и нормативную базу системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли составляют:

- Федеральный закон от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»;
- Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;
- Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»;
- Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;
- Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;
- Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации»;
- Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ;
- Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.;
- технические регламенты смежных отраслей, действующие в сфере строительства, принятые в виде федеральных законов или утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации, а также принятые в рамках Таможенного Союза и Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

## 1.2. Организационно-функциональная структура системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

Субъектами организационно-функциональной структуры системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли являются:

- федеральный орган по техническому регулированию – Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России);
- национальный орган по стандартизации – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт);
- федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства и ЖКХ – Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России);
- федеральные органы исполнительной власти, наделенные Правительством Российской Федерации полномочиями по координации работ по строительству в закрепленных областях деятельности;
- национальный орган по аккредитации – Федеральная служба по аккредитации (Росаккредитация);
- орган, уполномоченный на проведение федерального государственного строительного надзора – Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор);
- органы государственного строительного надзора субъектов Российской Федерации;
- технические комитеты по стандартизации;
- национальные объединения саморегулируемых организаций в строительстве;
- научные, проектные, экспертные и общественные организации, деятельность которых связана с работами в области разработки нормативных технических документов в строительстве;
- органы по сертификации и оценке соответствия.

## 1.3. Структура системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

Система технического нормирования и регулирования в строительной отрасли (в строительстве) является технической составляющей градостроительного законодательства и устанавливает технические нормы

качества, надежности и безопасности для зданий и сооружений на всех этапах их жизненного цикла, определяет механизмы оценки соответствия этим требованиям, контроля (надзора) за их исполнением.

Система состоит из трех взаимодополняющих компонентов, которые действуют на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений, строительных материалов, изделий, конструкций и технологий:

- нормативная техническая база строительной отрасли, включающая, предусмотренные законодательством в области технического регулирования и стандартизации, нормативные технические документы, применяемые для обеспечения безопасности и качества зданий и сооружений на всех этапах их жизненного цикла;
- система оценки соответствия требованиям технических регламентов, и другим нормативным техническим документам;
- система строительного надзора и контроля соблюдения установленных технических требований.

#### 1.4. Основные вызовы, требующие реформирования системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

Основными вызовами в системе технического нормирования и регулирования в строительной отрасли, требующие реформирования системы, являются:

- противоречие между преимущественно частным характером инвестиций в основной капитал, включая жилищное строительство, и государственной системой регулирования (технического, административного), сохранившей избыточный контроль в рамках предписывающего метода нормирования, не в полной мере учитывающей современную структуру экономики России, а также интересы инвесторов, застройщиков и потребителей;
- противоречие между относительно прогрессивными нормами законодательства о техническом регулировании и стандартизации, которыми установлены и регламентированы открытые процедуры подготовки, согласования и утверждения документов по стандартизации, и использованием практики закрытых, ведомственно противоречивых процедур обновления документов технического регулирования в строительстве, а также сохранившейся в качестве доказательной базы системы устаревших документов, разработанных несколько десятилетий назад, и основанных на жестком предписывающем методе;
- противоречие между законодательно подкрепленной потребностью в теоретическом и экспериментальном обосновании новых



нормативных технических документов в строительной отрасли, основанных на параметрическом методе нормирования и риск-ориентированных методах расчета, и деградацией существовавшей ранее научной и экспериментальной базы;

- противоречие между избыточными и порой дублирующими требованиями по безопасности зданий и сооружений, превалированием требований, устанавливающих имущественную ответственность юридических лиц, осуществляющих деятельность по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию и строительству, и практически полное исключение ранее существовавших правовых норм по персональной административной и уголовной ответственности главных инженеров проектов (далее - ГИПов), главных архитекторов проектов (далее - ГАПов) и главных инженеров стройки, а также отсутствием персональной ответственности специалистов, работающих в контрольно-надзорных органах.

- отсутствие утвержденных норм технологического проектирования при необходимости развития промышленности в соответствии с требованиями современного технологического уровня.

#### 1.4.1. Основные проблемы в системе технического нормирования и регулирования в строительной отрасли в области законодательства

Основными проблемами в системе технического нормирования и регулирования в строительной отрасли в области законодательства являются:

- несовершенство действующей законодательной основы для развития системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли в условиях глобальной экономики, в том числе в рамках ЕАЭС;

- отсутствие согласованных механизмов обеспечения координации и межведомственного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в сфере технического нормирования и регулирования, оценки соответствия, контроля и надзора в строительстве, что не обеспечивает единства исполнения требований к их составу и содержанию;

- необоснованно частое применение в специальных технических условиях (СТУ) повторяющихся требований без их перевода в нормы сводов правил и национальных стандартов; недопустимая трактовка и отступления в СТУ от положений действующих сводов правил и национальных стандартов без согласования их с авторами-разработчиками при отсутствии доказательной базы для принимаемых решений;

- отсутствие на законодательном уровне правовых норм в части

персональной ответственности, включая административную, профессиональную, имущественную и уголовную, специалистов организаций, осуществляющих деятельность по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию и строительству, занимающих в соответствующих подрядных организациях должности главных инженеров проектов (ГИПов), главных архитекторов проектов (ГАПов), главных инженеров стройки, применяющих в своей профессиональной строительной деятельности стандарты организаций, утвержденные в соответствии с Федеральным законом «О стандартизации в Российской Федерации», а также персональной ответственности привлекаемых экспертов, специалистов строительного надзора или контроля;

– отсутствие системы и эффективного механизма разработки и утверждения отраслевых норм технологического проектирования (ОНТП), позволяющих разрабатывать унифицированные требования к технологической части проекта с целью снижения его стоимости;

– недостаточность правовой и нормативной технической базы, в опережающем порядке обеспечивающей применение в строительной сфере технологий информационного моделирования, в том числе для проектирования, экспертизы, контроля и надзора, а также программ подготовки соответствующих специалистов по цифровизации.

#### 1.4.2. Основные проблемы в формировании доказательной базы технического регламента

Основными проблемами в формировании доказательной базы технического регламента и причинами неэффективности существующей нормативно-технической базы строительной отрасли являются:

– отсутствие правовой и методической основы перехода на более прогрессивные методы технического нормирования, направленные на создание условий для инновационного развития отрасли, расширения свободы творчества архитекторов и проектировщиков при одновременном повышении уровня их ответственности;

– отсутствие основополагающих документов, определяющих принципы и взаимоувязанные подходы к формированию (реорганизации) структуры и состава нормативных технических документов в строительстве, а также требований к их содержанию, построению, порядку разработки, своевременному обновлению и введению в действие; эффективного механизма оценки соответствия, включая, в том числе контроль и надзор;

– отсутствие практики и механизмов привлечения национальных объединений в сфере градостроительства и заинтересованных

межотраслевых профессиональных и общественных организаций, бизнес - сообществ и объединений в области архитектурно-проектной и строительной деятельности к формированию и совершенствованию системы технического нормирования и регулирования и участию в работе органов по оценке соответствия, контроля и надзора;

- снижение технического уровня разрабатываемых нормативных технических документов, вследствие уменьшения объемов научно-исследовательских работ, лежащих в основе их разработки, и неэффективного механизма формирования государственных закупок на этот вид услуг;

- недостаточная степень гармонизации национальных стандартов с международными и региональными, включая европейские, что препятствует внедрению новых технологий и материалов в строительстве, а также продвижению строительных услуг на внешний рынок;

- снижение уровня конкурентоспособности и безопасности строительных материалов, изделий и конструкций на внутреннем и внешних рынках вследствие отсутствия технического регламента «О безопасности строительных материалов и изделий».

#### 1.4.3. Проблемы, требующие реформирования в системе оценки соответствия в строительной отрасли

Проблемы, требующие реформирования в системе оценки соответствия в строительной отрасли:

- отсутствие четкой регламентации и взаимной координации органов по оценке соответствия, в том числе контролю и надзору ,что приводит к дублирующим и избыточным проверкам объектов регулирования на всех стадиях их жизненного цикла;

- несовершенство законодательно установленной системы регламентации стадий разработки проектов и оценки их соответствия нормативным техническим документам;

- отсутствие законодательно установленной правовой (имущественной, административной и уголовной) ответственности физических лиц, осуществляющих инженерные изыскания, проектирование и строительство зданий и сооружений, авторский надзор и строительный контроль (ГИП, ГАП, главный инженер стройки) и недостаточность их полномочий на этапах оценки соответствия;

- отсутствие единой методологии оценки рисков и формирования эффективной системы расследования, учета, технического анализа и соответствующего информационного ресурса о причинах аварий зданий и

сооружений, в том числе, связанных с нарушением требований нормативных технических документов;

– недостаточный уровень оснащения испытательных лабораторий современными приборами, оборудованием, средствами сбора, хранения и обработки информации, обеспечивающими требуемую точность измерений и сопоставимость результатов сертификационных испытаний, и, соответственно, их признание на международном уровне.

### 1.5. Анализ международного опыта

Анализ международного опыта показал, что реформирование строительной отрасли в экономически развитых странах в сфере технического регулирования, происходило на основе документально оформленных стратегий и планов реформирования; тесного сотрудничества органов государственной власти и профессионального и бизнес-сообщества; использования результатов анализа зарубежного опыта и учета национальных особенностей.

Отличительной особенностью технического нормирования и регулирования в строительстве в развитых странах является отсутствие в нем технических требований прямого действия в связи с многокомпонентностью объекта регулирования. В зарубежной практике технические требования прямого действия устанавливаются в нормативных документах обязательного и добровольного применения, на которые делаются ссылки в технических регламентах. В этом случае отсылочные документы добровольного применения тоже становятся обязательными. Таким образом, в развитых зарубежных странах своды правил (кодексы установившейся практики, строительные кодексы) принимаются преимущественно как документы добровольного применения, но при этом часть из них становится обязательной через ссылки в нормативно-правовых и законодательных документах.

Существенным результатом реформы системы технического регулирования в экономически развитых странах явились глубокие структурные изменения в области строительного нормирования, в результате отказа большинства стран от жесткого предписывающего метода нормирования в пользу гибкого параметрического (функционально-ориентированного) или целевого (комбинированного) метода.

Опыт государств-участников ЕАЭС также подтверждает необходимость реформирования систем нормативного и технического регулирования в строительстве на основе документально оформленных программных документов.

В Республике Казахстан по результатам анализа международного и европейского опыта в сфере строительства постановлением Правительства Республики Казахстан была утверждена Концепция по реформированию нормативной базы строительной сферы Республики Казахстан, которая предусматривает три этапа реализации, в том числе: внедрение параметрического метода нормирования и формирование альтернативной нормативной технической базы, гармонизированной с европейскими нормами по проектированию; период сосуществования национальной и альтернативной базы и период обобщения опыта применения и корректировки новой нормативной базы.

В Республике Беларусь, в соответствии с решениями Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь, проводится реструктуризация национального комплекса технических нормативных правовых актов в области архитектуры и строительства с целью оптимизации и сокращения технических норм, содержащих обязательные требования при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий и сооружений, взаимосвязанных с техническим регламентом «Здания и сооружения, строительные материалы и изделия. Безопасность». При этом в Республике Беларусь фактически реализован параметрический метод нормирования, а именно: в состав доказательной базы указанного технического регламента включены на альтернативной основе документы, основанные на национальных нормах в сфере строительства, и технические кодексы установившейся практики, основанные на европейских нормах проектирования (еврокодах), с комплектом поддерживающих государственных стандартов на строительные материалы и изделия, гармонизированных с европейскими стандартами.

## Раздел 2. Стратегические цели, принципы и задачи совершенствования системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

Стратегической целью совершенствования системы технического нормирования и регулирования в строительстве является необходимость сохранения оптимального баланса между использованием комплекса разрешительно-принудительных механизмов (правовых, административных и организационных), направленных на обеспечение безопасности людей, окружающей среды и объектов регулирования, и обеспечением свободы торгово-экономической деятельности, путем сокращения технических барьеров, препятствующих свободному обращению на рынке продукции, капитала, трудовых ресурсов и услуг.

Для достижения указанной цели необходимо на основе системного подхода решить следующие задачи:

- определить направления совершенствования системы технического нормирования и регулирования в строительстве, принимая во внимание многоотраслевую направленность строительной деятельности;
- проанализировать структуру, содержание и принципы формирования нормативной технической базы строительной отрасли и внести в них необходимые коррективы с учетом действующего законодательства, сложившихся экономических отношений и соответствия международной практике;
- определить механизмы совершенствования системы оценки соответствия, строительного контроля и надзора объектов капитального строительства на всех этапах их жизненного цикла.

Решение задач совершенствования системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли основано на принципах:

- комплексного подхода к совершенствованию трех структурных элементов системы: нормативной технической базы; оценки соответствия, строительного контроля и надзора;
- прогрессивности выбора модели системы и метода технического нормирования для стимулирования перехода на более высокий технический уровень проектирования, строительства и эксплуатации;
- обеспечения межотраслевого механизма взаимодействия и координации федеральных органов исполнительной власти, профессионального и бизнес-сообщества;
- использования института саморегулирования в системе технического регулирования на базе национальных объединений саморегулируемых организаций строительной сферы;
- институционального развития экспертной деятельности.

### Раздел 3. Направления развития системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

#### 3.1. Направления совершенствования и развития законодательства в сфере градостроительства, технического нормирования и регулирования в строительной отрасли

К направлениям совершенствования системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли в сфере законодательства относятся:

- совершенствование процедур управления и администрирования в системе технического регулирования на основе открытых согласительных процедур на этапах планирования, а также организации работ по разработке нормативных документов с привлечением профессионального сообщества;

- восстановление правовых норм в законодательстве Российской Федерации в части введения альтернативных способов оценки соответствия на основе развития института персональной ответственности специалистов организаций, осуществляющих деятельность по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию и строительству, занимающих в соответствующих подрядных организациях должности главных инженеров проектов (ГИПов), главных архитекторов проектов (ГАПов), главных инженеров стройки, включая административную, профессиональную, имущественную и уголовную ответственность, применяющих в своей профессиональной строительной деятельности стандарты организаций, утвержденных в соответствии с Федеральным законом «О стандартизации в Российской Федерации», а также развития персональной ответственности привлекаемых экспертов, специалистов строительного надзора или контроля;

- формирование института координации и управления эффективностью строительных проектов как центра правового и методологического регулирования систем репутационной, административной, уголовной и материальной ответственности участников проектно-строительной деятельности при ведении единой цифровой системы обеспечения государственных услуг на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений, в том числе: выдаче исходно – разрешительной документации, инженерных изысканиях, архитектурно-строительном проектировании, контроле за государственной экспертизой проектов, государственном контроле (надзоре), расследованиях, анализе и учете причин аварий и разрешительных процедурах;

- формирование Координационного совета (Рабочей группы) по техническому нормированию в строительной отрасли при Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации, включающего представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, руководителей технических комитетов по стандартизации, отраслевых союзов и ассоциаций. Наделение этой рабочей группы полномочиями по формированию Комплексной перспективной программы разработки нормативных технических документов в строительстве, ежегодному ее уточнению, согласованию и утверждению совместно с федеральным органом исполнительной власти по стандартизации. Привлечение, при необходимости, к рассмотрению отдельных вопросов совета независимых экспертов, специализирующихся по

рассматриваемой теме;

В рамках деятельности Рабочей группы по техническому нормированию в строительной отрасли при Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации:

- закрепление за Минстроем России функций координационного центра системы технического нормирования и регулирования в строительстве, организующего соблюдение согласительных процедур по нормативно-техническим документам в строительстве, содержащим повторяющиеся или противоречащие друг другу нормы, а также ведение перечня документов по стандартизации, исполнение которых обеспечивает безопасность в строительной сфере, содержащих требования, подлежащие применению при проведении экспертизы проектной документации и (или) экспертизы результатов инженерных изысканий, а также документов по стандартизации, содержащих требования, подлежащие применению при осуществлении архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, эксплуатации и сноса объектов капитального строительства (далее – Реестр НТД);

- закрепление за подведомственным Минстрою России учреждением функции методологического центра системы технического нормирования и регулирования в строительной отрасли;

- утверждение современной структуры нормативного регулирования отношений в сфере безопасности зданий и сооружений, включая риск-ориентированный подход к оценке соответствия и параметрический метод нормирования;

- изменение структуры доказательной базы Технического регламента о безопасности зданий и сооружений путем отказа от перечней нормативно-технических документов, обязательных и добровольных для применения, и формирования единого Реестра НТД в области стандартизации, обеспечивающих безопасность зданий и сооружений и учитывающих особенности технически сложных и уникальных объектов.

- выбор модели технического регулирования, основанной на единых методологических подходах и учете отраслевых интересов при формировании нормативных технических документов в строительной сфере и создании механизма оценки соответствия, контроля (надзора), направленных на сокращение и ликвидацию административных барьеров при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий и сооружений;

- определение механизмов координации действующих и разрабатываемых технических регламентов в строительной отрасли, в том числе учета отраслевой специфики регулирования, на национальном уровне и в рамках ЕАЭС;



- сочетание функций государственного регулирования и механизмов влияния гражданского общества путем развития саморегулирования в системе оценки соответствия объектов технического регулирования и подтверждения квалификации специалистов, реформировании системы контроля и надзора с учетом сложившейся экономической ситуации и стратегии развития строительной отрасли;

- гармонизация и взаимное признание механизмов (форм, схем) оценки и подтверждения соответствия оцениваемых объектов (аспектов) установленным (или декларируемым) нормам, стандартам, техническим характеристикам, показателям качества и иным требованиям оценки в рамках Российской Федерации и ЕАЭС;

- разработка проекта Технического регламента Евразийского Экономического Союза «О безопасности строительных материалов и изделий» в соответствии с положениями Договора о ЕАЭС и соглашению ВТО по техническим барьерам в торговле с учетом международного и регионального опыта.

### 3.2. Направления совершенствования и развития нормативной технической базы

К направлениям совершенствования и развития нормативной технической базы относятся:

- оптимизация технического регулирования в строительстве с учетом перехода к обеспечению управления жизненным циклом зданий и сооружений, риск-ориентированного подхода к оценке соответствия и развития технологий информационного моделирования;

- определение базовых принципов перевода разработанных Минстроем России сводов правил в машиночитаемый формат и внесение соответствующих изменений в методологию изложения нормативных требований и физически измеряемых величин;

- уточнение объектов и аспектов технического нормирования, в том числе с учетом необходимости перехода на технологии информационного моделирования на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений с целью создания библиотек (в формате информационных моделей) типовых проектных решений, нормалей и конструкций для многократного использования при проектировании зданий и сооружений различного назначения;

- разработка нормативного правового обеспечения (описание места в доказательной базе, условий и процедур) для включения отдельных типовых узлов, деталей, проектных решений, проектных нормалей в доказательную

базу для создания обновленных каталогов типовых проектных решений, узлов, деталей и конструкций с учетом положений классификатора строительной информации;

– разработка Минстроем России совместно с Росстандартом основополагающих нормативных технических документов (стандартов) в области градостроительного проектирования, проектирования зданий и сооружений, организации строительства и эксплуатации зданий и сооружений, обязательных для всех субъектов системы технического регулирования;

– координация и включение без дополнительных процедур Минстроем России в Реестр НТД взаимоувязанных нормативных технических документов, принятых отраслевыми регуляторами, госкорпорациями, а также национальными объединениями в строительстве, в соответствии с утвержденной Комплексной программой их разработки, прошедших согласование и экспертизу технических комитетов в порядке, установленном федеральным законом «О стандартизации в Российской Федерации»;

– инвентаризация и корректировка состава и структуры нормативных технических документов в строительстве, с учетом их необходимой достаточности, актуальности, иерархии и соответствия основополагающим сводам правил и национальным стандартам, силами технических комитетов по стандартизации с привлечением национальных объединений в изысканиях, архитектурно-строительном проектировании и строительстве, отраслевых союзов и объединений, госкорпораций, а также научных организаций;

– разработка (актуализация) национальных стандартов и сводов правил в строительстве с учетом сохранивших актуальность территориальных и ведомственных строительных норм, РД и других документов, учитывающих особенности субъектов Российской Федерации геологического, климатического, технико-экономического характера;

– переход на параметрический (функционально-ориентированный) метод нормирования, устанавливающий: конечные цели, параметры, способы их расчета, которые должны быть достигнуты в процессе проектирования, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, их комплексов и территорий застройки, строительных конструкций, систем инженерного обеспечения в соответствии с их функциональным назначением, вне зависимости от конструктивного исполнения с указанием правил и методов контроля соблюдения этих параметров;

– обеспечение возможности выбора, для достижения выше указанных целей и параметров, альтернативных нормативно-технических документов

добровольного применения (национальные стандарты, своды правил, региональные, международные, наднациональные стандарты, стандарты национальных объединений, стандарты организаций и госкорпораций и т.д.), прошедших согласование и экспертизу технических комитетов в порядке, установленном федеральным законом «О стандартизации в Российской Федерации»;

- использование параметрического метода нормирования в приоритетном порядке для базовых нормативных технических документов, составляющих доказательную базу Технического регламента о безопасности зданий и сооружений, с указанием вида(-ов) безопасности, предусмотренного(-ых) таким техническим регламентом;

- включение требований по применению конкретных объемно-планировочных и конструктивных решений, материалов и изделий, методов проектирования, требований к организации и технологии проведения работ и других предписывающих положений, а также требований к технологическим процессам, связанным с функциональным назначением зданий и сооружений, в нормативные технические документы добровольного применения или пособия и рекомендации;

- мониторинг реестров СТУ и свидетельств о технической пригодности с целью, в случае их повторения, последующей разработки на их основе документов национальной стандартизации или внесения изменений в действующие документы и (или) использования их в качестве доказательной базы технических регламентов;

- установление в техническом регламенте ЕАЭС «О безопасности строительных материалов и изделий» презумпции соответствия строительных материалов, изделий существенным характеристикам этих материалов, изделий, обеспечивающим базовые требования безопасности зданий и сооружений, закрепленным в соответствующих межгосударственных стандартах;

- изучение возможности и целесообразности применения в Российской Федерации региональных и международных документов, содержащих нормы проектирования;

- формирование и реализация целевых межотраслевых программ разработки нормативных технических документов в строительстве (стимулирующих применение инновационных технологий и материалов на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений, обеспечивающих доказательную базу технических регламентов в сфере строительства; направленных на повышение энергоэффективности и энергосбережения в строительстве и т.д.);

- организация работы по обновлению нормативно-технических

требований для строительства промышленных инфраструктурных предприятий, в том числе за счет ресурсов инициаторов такого обновления, на основе предложений естественных монополий и крупных объединений промышленных предприятий.

- обеспечение участия профессионального и бизнес-сообщества (национальных объединений в строительстве, представителей объединений и ассоциаций различных отраслей промышленности) в разработке нормативных технических документов, в том числе региональных и международных;

- обеспечение применения нормативных технических документов всеми участниками строительного процесса, в том числе, в части использования стандартов организаций, при одобрении их соответствующими техническими комитетами по стандартизации и включении в Федеральный информационный фонд стандартов, как инструмента обеспечения качества и подтверждения соответствия технических требований к объектам закупки (продукция, работы, услуги), при организации размещения заказов на поставки товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на конкурсной основе;

- обеспечение прозрачности процесса разработки и публичного обсуждения НТД путем автоматизации (цифровизации) процесса формирования отзывов на этапе публичных обсуждений, а также выявления дублирования, избыточности и противоречий в рассматриваемых документах до их утверждения;

- организация системы мониторинга и оценки эффективности применения принятых нормативных технических документов;

- создание с участием Минстроя России современной инфраструктуры технических комитетов по стандартизации в сфере строительства с целью исключения дублирования в закрепленных областях деятельности, обеспечение координации их работы и закрепление за ними сопровождения принятых документов в соответствии с ГОСТ Р 1.1-2020;

- развитие института отраслевых норм технологического проектирования;

- оптимизация системы подготовки специалистов и экспертов в области стандартизации с учетом приоритетного метода нормирования.

### 3.3. Направления совершенствования системы оценки соответствия

К направлениям совершенствования системы оценки соответствия относятся:

- повышение уровня безопасности и качества зданий и сооружений,

а также связанных со зданиями и с сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса) путем усиления правовой и материальной ответственности со стороны бизнес-сообщества и институтов гражданского общества в лице СРО при выполнении инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, а также привлекаемых на добровольной основе организаций негосударственной экспертизы, авторского надзора, контроля со стороны заказчиков и СРО, разрешительных и надзорных функций;

– актуализация предмета государственной экспертизы, границ ее необходимости, степени и детализации проработки проектно-сметной документации в зависимости от вида объектов капитального строительства, в том числе финансируемых за счет средств государственных бюджетов соответствующего уровня, а также для особо опасных и технически сложных объектов, ликвидация противоречий в полномочиях федеральных органов и региональных органов государственной экспертизы; включение государственной экологической экспертизы в систему государственной строительной экспертизы;

– реорганизация системы государственной экспертизы путем образования при ФАУ Главгосэкспертизы дополнительных региональных филиалов (по необходимости) или региональных отделов, рассмотрение целесообразности сохранения территориальных государственных экспертиз проектной документации (за исключением территориальных органов, расположенных в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге, Республике Татарстан, Свердловской области, Красноярском крае и, при наличии соответствующих финансовых обоснований, в других отдельных субъектах Российской Федерации);

– исключение формального подхода при проведении экспертизы путем оценки состава проектной документации требованиям соответствующего постановления Правительства Российской Федерации, анализ объективности технических требований, регламентируемых в документах по стандартизации с целью проверки по критериям: «завышенные требования», «неэффективные или невыполнимые технические решения», «неувязка или дублирование технических решений»;

– совершенствование процесса экспертизы в направлении развития института персональной ответственности экспертов, включая административную, профессиональную, имущественную и уголовную ответственность;

– определение возможности сокращения перечня объектов с обязательной экспертизой проектов, замены экспертизы проектов

экспертным сопровождением или инжиниринговым сопровождением, возможности дополнительного страхования ответственности со страховым покрытием проектных ошибок в полном объеме, повышении персональной ответственности изыскателей, проектировщиков, экспертов и инжиниринговых специалистов, включая административную, профессиональную, имущественную ответственность;

– формирование на базе ФАУ Главгосэкспертизы института управления эффективностью строительных проектов для обеспечения: регулирования систем репутационной, административной и материальной ответственности органов, организаций и их специалистов, обеспечивающих безопасность на различных этапах жизненного цикла ОКС; ведения единой цифровой системы обеспечения государственных услуг в строительстве, контроля за государственной экспертизой проектов и системой ценообразования, выработки общих правил создания, обмена, хранения сведений и документов в электронной форме, порядка их предоставления и стандартизации обменных форматов;

– определение возможности сокращения перечня объектов с обязательной экспертизой проектов, и введение в качестве основополагающей альтернативы инжинирингового сопровождения инвестиционно-строительных проектов, которая при развитии квалификации негосударственных экспертов и иных специалистов и усилении их персональной ответственности, включая административную, профессиональную, имущественную и уголовную ответственность, должна заменить государственную экспертизу, в том числе, для особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, внедрение системы страхования ответственности при использовании системы инжинирингового сопровождения проектов;

– повышение уровня профессиональной компетенции экспертов, специалистов и должностных лиц, занимающихся оценкой соответствия, в том числе инновационных, или альтернативных решений в параметрической системе нормирования, путем развития и совершенствования механизмов аккредитации образовательных программ непрерывного обучения и проведения независимой оценки квалификации (сертификации) экспертов и специалистов;

– применение стандартов организаций в сфере строительства, получивших одобрение соответствующих технических комитетов по стандартизации и зарегистрированных в Федеральном информационном фонде стандартов, в качестве доказательной базы при проведении оценки соответствия на всех стадиях жизненного цикла зданий и сооружений, признание стандартов организаций альтернативой специальным техническим

условиям;

- возложение полной ответственности на собственников и застройщиков (технических заказчиков) зданий и сооружений, привлеченные изыскательские, проектные и строительные организаций отрасли и их специалистов в случаях, когда допустимость применения риск-ориентированных проектных решений, обоснована стандартом организации;

- установление требований к существующим или вновь создаваемым испытательным строительным лабораториям, осуществляющим оценку соответствия строительной продукции, содействие созданию нового и совершенствованию существующего технического оснащения;

- использование интеллектуального и финансового потенциала национальных объединений саморегулируемых организаций в сфере архитектурно-строительного проектирования и строительства для формирования палаты независимых экспертов и привлечения их к разработке учебных программ на системной основе;

- организация работ по определению необходимости внесения изменений в нормативную базу для регулирования особенностей проектно-изыскательских и строительных работ в случае реализации промышленных инвестиционных проектов на принципах «открытой книги»;

- установление, с учетом международного опыта, в Техническом регламенте ЕАЭС «О безопасности строительных материалов и изделий» критериев отнесения строительных материалов, изделий к числу новых и не стандартизованных, а также определение требований к уполномоченным организациям, проводящим оценку технической пригодности новых строительных материалов, изделий и конструкций;

- подготовка предложений по аккредитации испытательных лабораторий строительных материалов и изделий для испытаний на соответствие гармонизированным стандартам с целью обеспечения признания на зарубежных рынках результатов испытаний, предусмотрев аккредитацию таких органов по согласованию с Минстроем России;

- подготовка предложений по введению на базе подведомственного Минстрою России учреждения института нотифицированных органов по сертификации, с учетом опыта ЕС и Республики Беларусь, с целью повышения объективности результатов сертификации и доверия заказчиков к ним.

#### 3.4. Направления совершенствования строительного надзора и контроля

К направлениям совершенствования строительного надзора и контроля

относятся:

- сохранение и развитие на уровне Российской Федерации системы государственного строительного надзора за особо опасными, технически сложными и уникальными объектами, а также объектами, финансирование которых осуществляется за счет средств бюджетной системы страны;

- регламентация, стандартизация и сокращение полномочий государственного строительного надзора для иных объектов капитального строительства при постепенном расширении полномочий и ответственности (включая административную, профессиональную, имущественную и уголовную ответственность) строительного контроля, авторского надзора, контроля со стороны институтов гражданского общества в виде саморегулируемых организаций в строительной отрасли на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений;

- повышение эффективности работы органов государственного строительного надзора субъектов Российской Федерации на основе единой методологии, утвержденной Ростехнадзором и Минстроем России;

- совершенствование процесса государственного строительного надзора в направлении развития института персональной ответственности специалистов, включая административную, профессиональную, имущественную и уголовную ответственность, совершенствование механизма подготовки специалистов надзорных органов, введение института их аттестации и подтверждения квалификации; введение механизмов регулирования деятельности государственного строительного надзора со стороны отраслевого регулятора, применение методов дистанционного надзора и контроля;

- установление механизмов признания стандартов и правил саморегулируемых организаций, методик оценки регулирующего воздействия этих документов, и внесение изменений в градостроительное законодательство в части расширения функций и полномочий строительного контроля со стороны СРО;

- развитие механизма внесудебного разрешения споров и разногласий, возникающих между субъектами строительной деятельности в процессе исполнения строительного законодательства, путем создания системы независимых апелляционных структур.

#### Раздел 4. Ресурсы

Концепция реализуется на основе долевого финансирования из средств государственного бюджета и бюджетов профессионального и бизнес-сообщества (национальных объединений саморегулируемых организаций в



строительстве и др.).

## Раздел 5. Ожидаемые результаты и этапы реализации Концепции

В результате должна быть сформирована современная комплексная система технического нормирования и регулирования в рамках действующего законодательства в области технического регулирования и стандартизации с учетом многоотраслевой направленности строительной деятельности, четко регламентированная градостроительным законодательством, с возможностью интегрироваться в межгосударственную (ЕАЭС), региональные и международную системы стандартизации и технического регулирования.

Выполнение мероприятий по совершенствованию системы технического регулирования позволит на первом этапе существенно сократить, а по итогам реализации второго этапа полностью исключить дополнительные сроки согласования проектной документации, и повысить прозрачность и качество процедур по стандартизации, оценке соответствия. За счет этого сократится количество технических и административных барьеров, межведомственных противоречий, дублирующих требований и вырастет инновационная и инвестиционная привлекательность строительства, повысится уровень качества и безопасности строительной отрасли и общей культуры строительства.

Одним из ключевых результатов реализации Концепции станет обеспечение благоприятных условий для масштабного внедрения (расширения применения) инновационной продукции – прогрессивных отечественных и зарубежных технологий, новых строительных материалов и изделий, конструкций, машин и механизмов при инженерных изысканиях, проектировании, строительстве, эксплуатации, реконструкции, капитальном ремонте и утилизации объектов капитального строительства и сокращение сроков инвестиционно-строительного процесса.

В результате выполнения положений Концепции предполагается достижение целей по совершенствованию системы технического регулирования в строительной сфере в два основных этапа:

Первый этап – до 2024 года – сокращение сроков внедрения новых материалов и технологий в строительстве, в том числе значительное снижение сроков, реализации инвестиционно-строительных проектов путем:

- сокращения административных процедур за счет сквозной цифровизации процессов внесения и обработки информации на всех стадиях жизненного цикла зданий и, в том числе, обеспечения оперативного доступа к нормативным техническим документам всех субъектов системы

технического нормирования и регулирования в соответствии с их компетенциями;

- оптимизации соотношения количества обязательных и добровольных требований в строительстве при безусловном обеспечении требований безопасности зданий и сооружений;

- обновления нормативно-технических требований при строительстве промышленных инфраструктурных объектов с участием, в первую очередь, крупных инфраструктурных и промышленных предприятий и объединений.

Второй этап – до 2030 года – оптимизация структуры нормативной базы и системы управления техническим регулированием, включая:

- сокращение до минимального значения административных процедур, осуществляемых государственными органами и организациями экспертизы и строительного надзора, и сохранения их в обязательном порядке только для объектов, финансируемых из бюджетной системы страны, а также для особо опасных, технически сложных и уникальных объектов;

- развитие системы имущественной и правовой ответственности собственников, привлекаемых для работы застройщиков, проектно-изыскательских и строительных организаций, ГАПов, ГИПов и иных должностных лиц;

- оптимизацию подходов по выработке нормативно-технических требований по безусловному обеспечению требований безопасности зданий и сооружений в строительстве, разработанных с привлечением научных организаций предприятиями и организациями, саморегулируемыми организациями и другими институтами гражданского общества.