

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СОСТАВА ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ

ON IMPROVEMENT OF THE LIST OF PROJECT DOCUMENTATION

*I. Polovtsev
M. Rumyantseva*

Annotation

The paper is devoted to the issue of provision of mutual conformity of the provisions of the Town-Planning Code of the Russian Federation and the Provision on Composition of Project Documentation Sections and Requirements to their Content adopted by the Government of the Russian Federation. Attention has been paid to the fact that the composition of sections lacks a very important section for operation "Measures on the Provision of Safe Operation of Capital Construction Objects". The authors offer to complete the list of compulsory sections to the volume of documentation required for the receipt of a building permit.

Keywords: urban development code, design, project documentation, construction permit, operation of buildings, energy efficiency, security of buildings, building regulations, technical regulations, town planning, construction costs, operating costs.

*Половцев Игорь Николаевич
Санкт-Петербургский
государственный университет
Румянцева Марина Геннадьевна
Санкт-Петербургский
государственный университет*

Аннотация

Статья посвящена вопросу обеспечения взаимного соответствия положений Градостроительного Кодекса Российской Федерации и утвержденного Правительством Российской Федерации Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию. Обращено внимание, что в составе разделов отсутствует важный для эксплуатации раздел "Мероприятия по обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства". Авторы предлагают дополнить перечень обязательных разделов до объема документации, требуемой для получения разрешения на строительство.

Ключевые слова:

Градостроительный кодекс, проектирование, проектная документация, разрешение на строительство, эксплуатация зданий, энергоэффективность, безопасность зданий, строительные правила, технический регламент, градостроительство, затраты на строительство, эксплуатационные затраты.

Этап проектирования является важной стадией инвестиционно-строительного процесса. На этой стадии закладывается последующая эффективность эксплуатации зданий и сооружений. Принимая во внимание значимость этого этапа, Градостроительный Кодекс Российской Федерации [1] предусматривает, что проектная документация создается по правилам, устанавливаемым Правительством Российской Федерации. Переход от ведомственного регулирования правил подготовки проектной документации, регулируемых строительными нормами и правилами (СНиП) к правовому акту, принимаемому на правительственном уровне характеризовал существенное повышение значимости проектной документации.

Градостроительный кодекс (статья 48) предусматривает, что для объектов нового строительства и реконструкции подготовка проектной документации производится путем архитектурно-строительного проектирования. При этом, к полномочиям Правительства Российской Федерации отнесено определение содержания раз-

делов проектной документации (пункт 13 статьи 48). Следует отметить, что в настоящее время допускается определять самостоятельные требования для различных видов объектов капитального строительства, к отдельным этапам строительства и реконструкции. Градостроительный Кодекс позволяет Правительству устанавливать отдельные требования и к содержанию разделов проектной документации для проведения капитального ремонта объектов капитального строительства.

На сегодняшний день, все требования к проектной документации определены в едином Положении о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года №87 [2], который неоднократно совершенствовался [3].

В то же время, как формируемая отрасль российского права, градостроительное законодательство находится в стадии становления [4] и содержит определенные

недостатки. В частности, Положение о составе разделов проектной документации, по нашему мнению, требует определенной доработки для его согласования с нормами Градостроительного Кодекса Российской Федерации. Это связано с тем, что проектные организации в своей деятельности руководствуются, прежде всего, именно Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, а не нормами Градостроительного Кодекса. Из-за этого разрабатываемая проектная документация не всегда в полной мере соответствует действующему градостроительному законодательству России, хотя у всех пользователей существует острая потребность в максимально достоверной документации [5].

Первое наше предложение состоит в согласовании перечня и названия разделов проектной документации.

Перечень разделов проектной документации определен в Градостроительном Кодексе (статья 48 пункт 12). В настоящее время законодателем выделяются 13 самостоятельных разделов. При этом, первоначальный перечень разделов проектной документации за прошедшие годы был дополнен двумя новыми разделами:

в 2009 году – разделом 11.1 "Перечень мероприятий по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений, сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов" [6] и в 2011 году – разделом 10.1 "Требования к обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства" [7].

Во всем мире, в последнее время все большее внимание уделяется энергоэффективности [8, 9]. Исчерпаемость ресурсов, повышение стоимости ресурсов приводят всех пользователей к необходимости сокращать потребление ресурсов. Этого можно достичь прежде всего с помощью применения различных методик по ресурсо- и энергосбережению [10]. Поэтому включение на законодательном уровне в проектную документацию новых разделов вполне оправданно и своевременно.

В то же время, согласно действующей редакции Положения о составе разделов проектной документации, раздел "Мероприятия по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений и сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов" имеет номер 10(1) вместо номера 11.1, предусмотренного для него в Градостроительном Кодексе Российской Федерации.

Разработка раздела "Мероприятия по обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строи-

тельства" (номер 10.1 по нумерации согласно действующей редакции пункта 12 статьи 48 Градостроительного Кодекса) действующей редакцией Положения о составе разделов проектной документации не предусмотрено в принципе.

Между тем, этот раздел крайне необходим службам эксплуатации, поскольку знакомиться со всем комплексом проектной, рабочей и исполнительной документации весьма затруднительно. На это обращают внимание многие специалисты в области проектирования и эксплуатации зданий [11, 12], Предлагаемый нами к включению раздел аккумулирует в себе наиболее важные сведения, требуемые для эффективной и безопасной эксплуатации построенных зданий и сооружений [13, 14].

Содержание раздела "Мероприятия по обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства" можно определить из норм статьи 17 Федерального закона от 28 ноября 2011 года №337-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" [7].

В частности, данный раздел должен содержать следующие сведения:

1. требования к способам проведения мероприятий по техническому обслуживанию зданий, сооружений, при проведении которых отсутствует угроза нарушения безопасности строительных конструкций, сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения;
2. минимальную периодичность осуществления проверок, осмотров и освидетельствования состояния строительных конструкций, оснований, сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения зданий, сооружений и (или) необходимость проведения мониторинга окружающей среды, состояния оснований, строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения в процессе эксплуатации зданий, сооружений;
3. сведения для пользователей и эксплуатационных служб о значениях эксплуатационных нагрузок на строительные конструкции, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения, которые недопустимо превышать в процессе эксплуатации зданий, сооружений;
4. сведения о размещении скрытых электрических проводов, трубопроводов и иных устройств, повреждение которых может привести к угрозе причинения вреда жизни или здоровью людей, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений.

Следует отметить, что Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [15] также требует разработки раздела, связанного с обеспечением безопасности здания при его эксплуатации.

В частности в пункте 9 статьи 15 указано, что в проектной документации лицом, осуществляющим подготовку проектной документации, должны быть предусмотрены:

1. возможность безопасной эксплуатации проектируемого здания или сооружения и требования к способам проведения мероприятий по техническому обслуживанию, при проведении которых отсутствует угроза нарушения безопасности строительных конструкций, сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения или недопустимого ухудшения параметров среды обитания людей;

2. минимальная периодичность осуществления проверок, осмотров и освидетельствований состояния строительных конструкций, основания, сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения здания или сооружения и (или) необходимость проведения мониторинга компонентов окружающей среды, состояния основания, строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения в процессе эксплуатации здания или сооружения;

3. сведения для пользователей и эксплуатационных служб о значениях эксплуатационных нагрузок на строительные конструкции, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения, которые недопустимо превышать в процессе эксплуатации здания или сооружения;

4. сведения о размещении скрытых электрических проводов, трубопроводов и иных устройств, повреждение которых может привести к угрозе причинения вреда жизни и здоровью людей, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений.

Далее Технический регламент указывает, что проектная документация здания или сооружения должна использоваться в качестве основного документа при принятии решений об обеспечении безопасности здания или сооружения на всех последующих этапах жизненного цикла здания или сооружения.

Если раздел "Мероприятия по обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства" дополнить сведениями о расчетной потребности в обслуживающем персонале зданий и сооружений, то он позволит пользователям зданий оценивать затраты на эксплу-

атацию данного здания и сооружения.

Таким образом, уже на стадии проектирования можно будет рассчитывать эксплуатационные затраты и оценить необходимость принятия решения о строительстве соответствующего здания исходя из предполагаемого бюджета или рассчитать потребность в бюджетном финансировании на перспективу.

С 2014 года, для принятия решения о выделении из федерального бюджета финансирования для строительства какого-либо объекта, необходимо в Министерство экономического развития и Министерство финансов представлять расчет объема эксплуатационных расходов, необходимых для содержания объекта капитального строительства или объекта недвижимого имущества после ввода его в эксплуатацию (приобретения) [16].

Полагаем, что все указанные выше данные (в том числе о затратах на эксплуатацию) и должны определяться на стадии разработки проектной документации в разделе "Мероприятия по обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства". Этот раздел позволит принимать взвешенное решение о строительстве с учетом влияния создаваемого объекта капитального строительства на комплексное развитие территорий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований соответственно.

Об отсутствии подобного раздела (ранее, в соответствии со СНиП 11-01-95 для всех объектов разрабатывался раздел "Эффективность инвестиций", а для производственных объектов – дополнительно раздел "Управление производством, предприятием и организация условий и охраны труда рабочих и служащих" [17]) в проектной документации неоднократно отмечалось специалистами [18] и теперь этот пробел может быть устранен.

Второе предложение состоит в определении разделов, разработка которых является обязательной.

Положение о составе разделов проектной документации [2] регламентирует обязательность разработки определенных разделов проектной документации только в случае финансирования строительства объекта с использованием (полностью или частично) средств бюджета любого уровня.

Однако при этом обязательным является наличие только трех разделов проектной документации:

- раздела 6 "Проект организации строительства",
- раздела 10(1) "Мероприятия по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений и сооружений приборами учета используемых энергетических ре-

сурсов" и – раздела 11 "Смета на строительство объектов капитального строительства".

Для линейных объектов требуются только два раздела:

- раздел 5 "Проект организации строительства" и
- раздел 9 "Смета на строительство".

Необходимость разработки иных разделов проектной документации определяется заказчиком и фиксируется в задании на проектировании.

В то же время, согласно подпункту 3 пункта 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации [1] для оформления разрешения на строительство требуется предоставить:

- а) пояснительную записку
- б) схему планировочной организации земельного участка, выполненную в соответствии с градостроительным планом земельного участка, с обозначением места размещения объекта капитального строительства, подъездов и проходов к нему, границ зон действия публичных сервитутов, объектов археологического наследия
- в) схему планировочной организации земельного участка, подтверждающую расположение линейного объекта в пределах красных линий, утвержденных в составе документации по планировке территории применительно к линейным объектам;
- г) схемы, отображающие архитектурные решения;
- д) сведения об инженерном оборудовании, сводный план сетей инженерно-технического обеспечения с обозначением мест подключения (технологического присоединения) проектируемого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения;
- е) проект организации строительства;
- ж) проект организации работ по сносу или демонтажу объектов капитального строительства, их частей

Эти документы предоставляются вне зависимости от

источника финансирования строительства. Из чего следует, что застройщик (или технический заказчик) не может отказаться от разработки следующих разделов проектной документации, не смотря на указание этой возможности в Положении о составе разделов проектной документации [2]:

- Раздел 1 "Пояснительная записка",
- Раздел 2 "Схема планировочной организации земельного участка" (для линейных объектов – "Проект полосы отвода"),
- Раздел 3 "Архитектурные решения",
- Раздел 6 "Проект организации строительства",
- Раздел 7 "Проект организации работ по сносу или демонтажу объектов капитального строительства" (если он требуется),
- Раздел 10(1) "Мероприятия по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений и сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов" и
- Раздел 11 "Смета на строительство объектов капитального строительства".

Полагаем, что это и следует закрепить в Положении о составе разделов проектной документации [2]. Такое изменение позволит согласовать Положение о составе разделов проектной документации и нормы Градостроительного Кодекса Российской Федерации, в части устранения двоякости их прочтения и понимания разработчиками проектной документации, экспертами, заказчиками и строителями. Особенно это важно с точки зрения, что проектная документация не может претерпевать каких-либо изменений в ходе строительства [13], а значит должна однозначно восприниматься всеми ее пользователями.

Предлагаемые нами изменения и дополнения позволят устранить несогласованность двух важных документов, что в свою очередь позволит более качественно разрабатывать документацию, востребованную на стадиях строительства и эксплуатации зданий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 29.12.2004 №190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – №1 (часть 1). – Ст. 16.
2. О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 №87 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – №8. Ст. 744.
3. Половцев И. Н. О правилах подготовки проектной документации в Российской Федерации и их совершенствовании. // Современное промышленное и гражданское строительство. – 2013. – Т. 9. – №2. – С.79–90.
4. Анисимов А. П., Юшкова Н. Г. Градостроительное право – новая отрасль в системе российского права // Право и политика. – 2008. – №9. – С. 2105–2113.
5. Музипова Ф. Р., Гоголадзе В. Р. Государственное, рыночное и отраслевое регулирование качества проектно-сметной документации: проблемы и тенденции // Экономика и предпринимательство. – 2014. – №5–2. – С.955–964.
6. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 23.11.2009 №261-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – №48. – Ст. 5711.

7. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 28.11.2011 №337-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – №49 (часть 1). – Ст. 7015.
8. Зарипова, Л. Д., Фомичёв, А. В. Основные тенденции развития энергоэффективного строительства в Республике Беларусь / Технологии информатизации и управления : сб. науч. ст. Вып. 2. Минск: – 2011. – С. 289–293.
9. Сергейчук О. Энергоэффективность зданий как фактор биосферной совместимости городов // Budownictwo o zoptymalizowanym potencjale energetycznym. – 2012. – №1(9). – С. 110–117
10. Кобелева С. А. Методические подходы проектирования ресурсо- и энергоэффективных зданий // Строительство и реконструкция. – 2011. – №5(37). – С. 18–20.
11. Гутенева С. В., Гаврилова А. И. Причины аварий каменных зданий и элементов // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. – 2011. – №1. – С.111–113.
12. Косогоров В. Г., Мельчаков А. П., Мельчаков Е. А., Никольский И. С., Чебоксаров Д. В., Шлейков И. Б. О техническом регулировании в сфере строительства // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2008. – №1. – С.95–99.
13. Румянцева М. Г. Роль планирования в процессе управления комплексом недвижимого имущества государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования// Вестник Орловского государственного университета Серия: Новые гуманитарные исследования. – 2012. – № 3 (23). – С.369–370.
14. Латышев Г.В. Регламентное сопровождение организационно-технологических решений при проектировании эксплуатационных характеристик зданий и сооружений // Вестник МГСУ. – 2009. – №2. – С. 230–233
15. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений. Федеральный закон от 30.12.2009 №384-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – №1. – Ст. 5.
16. Об утверждении Правил принятия решений о предоставлении субсидии из федерального бюджета на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 №14 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – №3. – Ст. 283.
17. Инструкция о порядке разработки, согласования, утверждения и составе проектной документации на строительство предприятий, зданий и сооружений. СНиП 11–01–95 / М.: Минстрой России. – 1995. – 28 с.
18. Толмачев А. А., Толмачева С. В. Проблемы совершенствования нормативной базы на проектно этапе инвестиционного процесса // Академический вестник. – 2009. – № 1. – С.136–140.
19. Половцев И. Н. О критериях допустимости изменения проекта при подготовке рабочей документации // Информационный вестник государственного автономного учреждения Московской области "Мособлгосэкспертиза". – 2015. – № 2(49). – С.18–21.

© И.Н. Половцев, М.Г. Румянцева, (inr69@mail.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

