

УТВЕРЖДЕН
распоряжением Комитета
государственного строительного
надзора и государственной экспертизы
Ленинградской области

от 29.02.2024 № 11/02

**Доклад по итогам обобщения правоприменительной практики по
осуществлению регионального государственного строительного надзора
Комитета государственного строительного надзора
и государственной экспертизы Ленинградской области за 2023 год**

Содержание:

1. Правоприменительная практика организации и проведения регионального государственного строительного надзора.	
1.1 Общие положения.....	2
1.2 Деятельность КГСН ЛО при осуществлении регионального государственного строительного надзора в 2023 году.....	4
1.3 Работа с заявлениями и обращениями граждан.....	12
1.4 Административное производство при осуществлении регионального государственного строительного надзора.....	12
1.5 Судебная практика.....	13
2 Обобщение практики наиболее часто встречающихся нарушений при осуществлении регионального государственного строительного надзора.....	13
3 Предложения об актуализации обязательных требований и внесении изменений в законодательство Российской Федерации.....	20

1. Правоприменительная практика организации и проведения регионального государственного строительного надзора.

1.1. Общие положения.

Задачами обобщения правоприменительной практики Комитета государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области (далее – КГСН ЛО) являются:

выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

подготовка предложений об актуализации обязательных требований;

подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о региональном государственном строительном надзоре.

В своей работе при осуществлении регионального государственного строительного надзора – КГСН ЛО руководствуется:

Градостроительным кодексом Российской Федерации;

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Закон № 248-ФЗ);

Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

Федеральным законом от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2021 № 2161 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2021 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336);

Постановлением Правительства Ленинградской области от 27.12.2021 № 879 «Об утверждении Положения о региональном государственном строительном надзоре на территории Ленинградской области» (далее – постановление № 879-ПП);

Федеральным законом от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2020 года № 1816 «Об утверждении перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории, перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции объекта капитального строительства не требуется получение разрешения на строительство, внесении изменений в перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2021 года № 604 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 года № 415»;

Приказом Минстроя России от 17 ноября 2017 года № 1550/пр «Об утверждении требований энергетической эффективности зданий, строений, сооружений»;

Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом»;

Областным законом от 18 мая 2012 года № 38-оз «Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Ленинградской области»;

положением о комитете, утвержденным Постановлением Правительства Ленинградской области от 22.02.2007 № 42 «О комитете государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области»;

положением о департаменте;

Кодексом этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ленинградской области;

Инструкции по делопроизводству в органах исполнительной власти Ленинградской области;

Инструкции о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в Администрации Ленинградской области.

Объектами регионального государственного строительного надзора являются:

- деятельность, действия (бездействие) застройщика, технического заказчика и лица, осуществляющего строительство, реконструкцию объекта капитального строительства (далее - контролируемые лица), по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, указанных в части 11 статьи 54 Кодекса, в случаях, установленных частями 1 и 2 статьи 54 Кодекса, в рамках которой должны соблюдаться обязательные требования;

- объекты капитального строительства, которыми граждане и организации владеют и (или) пользуются и которые указаны в части 11 статьи 54 Кодекса, в случаях, установленных частями 1 и 2 статьи 54 Кодекса, к которым предъявляются обязательные требования (далее также - производственные объекты).

Согласно п. 17 Постановления Правительства Ленинградской области от 27.12.2021 № 879 «Об утверждении Положения о региональном государственном строительном надзоре на территории Ленинградской области», региональный государственный строительный надзор в отношении объектов капитального строительства, указанных в части 1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации, осуществляется без проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий.

1.2. Деятельность КГСН ЛО при осуществлении регионального государственного строительного надзора в 2023 году.

В соответствии с требованиями Закона № 248-ФЗ и с учетом особенностей организации и осуществления регионального государственного строительного надзора, установленного Постановлением № 366 в 2022 году КГСН ЛО в рамках регионального государственного строительного надзора осуществлял контрольные (надзорные) мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом в виде документарных проверок, выездных проверок.

Сроки проведения контрольных (надзорных) мероприятий в 2023 году КГСН ЛО были соблюдены. Нарушений ч. 1 ст. 11 Закона № 248-ФЗ, которой предусматривается недопущение увеличения сроков, не выявлено.

В соответствии с Положением о региональном государственном строительном надзоре в Ленинградской области, в рамках профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям предусматривались следующие мероприятия:

- 1) информирование;
- 2) обобщение правоприменительной практики;
- 3) объявление предостережения;
- 4) консультирование;
- 5) профилактический визит.

В целях решения задачи по предупреждению, выявлению и пресечению допущенных нарушений законодательства о градостроительной деятельности, проектной документации в 2023 года региональный государственный строительный надзор на территории Ленинградской области осуществлялся в отношении **793** объектов капитального строительства, что на 5,5 % меньше, чем в аналогичном периоде 2022 года (**839** объектов капитального строительства).

По назначению объекты, находящиеся под надзором, распределились следующим образом: **337** объектов жилищного строительства, **155** объектов культурно – бытового назначения (в том числе общественные и социальные объекты), **301** объект производственного и складского назначения, в том числе линейные объекты.

За 12 месяцев 2023 года КГСН ЛО выдано **164** заключения о соответствии построенного объекта капитального строительства требованиям проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов.

Количество выданных заключений о соответствии за период с 2019 по 2023 годы

2023 год	2022 год	2021 год	2020 год	2019
164	151	128	147	138

В 2023 году выдано **90** решений об отказе в выдаче заключений о соответствии построенных, реконструируемых объектов капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов.

Количество выданных Решений об отказе в выдаче заключений о соответствии за период с 2019 по 2023 годы.

2023 год	2022 год	2021 год	2020 год	2019
90	58	1	8	4

Увеличение количества Решений об отказе в выдаче заключения о соответствии в первую очередь связано с внесением изменений в законодательство, регулирующем градостроительную сферу.

Заключение о соответствии или решение об отказе в выдаче заключения о соответствии подписывается инспектором (инспекторами), осуществлявшим (осуществлявшими) выездную проверку, утверждается распоряжением комитета и направляется застройщику (техническому заказчику) в течение пяти рабочих дней с даты завершения итоговой проверки посредством электронной почты, информационных систем, указанных в статье 17 Федерального закона № 248-ФЗ,

либо в случае, предусмотренном частью 9 статьи 21 Федерального закона № 248-ФЗ, на бумажном носителе.

Всего при осуществлении регионального государственного строительного надзора департаментом государственного строительного надзора за 12 месяцев 2023 года проведено **740** проверок.

Количество выданных актов проверок по результатам проведенных проверок за период с 2019 по 2023 годы.

2024 год	2022 год	2021 год	2020 год	2019
740	704	982	854	1137

Существенное снижение количества проводимых контрольно-надзорных мероприятий достигнуто в 2020-2021 г.г. за счет «ковидных» ограничений на проведение проверок, объявленных в период пандемии коронавирусной инфекции.

В 2022 году снижение количества проводимых контрольно-надзорных мероприятий достигнуто в связи с проводимой Правительством Российской Федерации реформой контрольно-надзорной деятельности.

Под мораторий на проведение проверок в рамках исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» в том числе, попали проверки исполнения предписания и проверки по извещениям об устранении ранее выявленных нарушений обязательных требований.

В ходе осуществления регионального государственного строительного надзора департаментом государственного строительного надзора в 2023 году выдано **268** предписаний об устранении нарушений при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, что на 40 % больше, чем за аналогичный период 2022 года (160 предписаний).

Количество предписаний об устранении нарушений за период с 2019 по 2023 годы.

2023	2022 год	2021 год	2020 год	2019 год
268	160	601	479	753

На снижение данного показателя в 2022 году повлияло дополнительное требование, изложенное в Постановлении Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336), предусматривающее выдачу контролируемому лицу предписания об устранении выявленных нарушений исключительно в случае, если в ходе контрольного (надзорного) мероприятия, проверки были выявлены факты нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства.

Постановлением № 336 регулируются правоотношения по осуществлению проверок и иных контрольных (надзорных) мероприятий (далее - КНМ).

С 17 марта 2023 вступили в силу изменения, внесенные в Постановление № 336. Существенные изменения коснулись порядка выдачи предписаний по результатам КНМ. До вышеуказанных изменений в условиях моратория на КНМ органы контроля (надзора) в 2023 году могли выдать предписание только в случае выявления нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера. Внесенные изменения коснулись порядка выдачи предписаний по результатам КНМ.

С согласия органов прокуратуры органы контроля (надзора) смогут провести внеплановую выездную проверку, внеплановый инспекционный визит в связи с истечением срока исполнения предписания, выданного до 1 марта 2023 года, о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера. Внеплановая выездная проверка и внеплановый инспекционный визит проводятся исключительно в случаях невозможности оценки исполнения предписания на основании документов, иной имеющейся в распоряжении контрольного (надзорного) органа информации.

После 1 марта 2023 года органы контроля могут выдавать предписания по фактам нарушений обязательных требований, без учета факта наличия вышеуказанных угроз. Вместе с тем, обязанность согласовать с органами прокуратуры КНМ в целях проверки ранее выданного предписания сохраняется.

За период 2023 года случаев признания недействительными результатов проверок, проведенных в рамках регионального государственного строительного надзора, не зафиксировано.

Случаев нарушений требований законодательства Российской Федерации о порядке проведения проверок, по результатам выявления, которых к должностным лицам департамента государственного строительного надзора, осуществившим такие проверки, применены меры дисциплинарного или административного наказания в 2023 году не зафиксировано.

В 2023 году комитетом работа по реализации требований законодательства о контроле за самовольными постройками вышла на нулевой уровень, в результате недостаточных оснований, изложенных в поступивших в комитет обращениях, для получения согласования проверок через ЕРКНМ.

Количество уведомлений о выявлении самовольных построек за период с 2019 по 2023 годы.

2023	2022 год	2021 год	2020 год	2019
0	1	7	13	11

В 2023 году проводилась предусмотренная законодательством работа по профилактике и предупреждению нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований.

В рамках работы по профилактике правонарушений в 2023 году проведено 2 семинара по вопросам законодательства в сфере строительства, реконструкции объектов капитального строительства, реконструкций объектов капитального строительства, содержащее обязательные требования при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства. Данные семинары проводились также с форматом «вопрос-ответ» и были направлены на повышение градостроительной грамотности застройщиков, технических заказчиков, лиц, осуществляющих строительство. В результате проведения семинаров руководителями и специалистами комитета, приглашенными экспертами до участвующих лиц доведена информация о многочисленных изменениях законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности, даны ответы на вопросы.

В 2023 году внесено **59** предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям по итогам рассмотрения обращений граждан и организаций, содержащих информацию о возможных нарушениях обязательных требований.

Количество предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований за период с 2019 по 2022 годы.

2023	2022 год	2021 год	2020 год	2019
59	64	35	33	0

Проведенный анализ показателей осуществления регионального государственного строительного надзора свидетельствует об осуществлении данной деятельности с соблюдением требований действующего законодательства Российской Федерации, без нарушений установленного порядка осуществления надзора.

Одной из главных задач на 2023 год в части осуществления регионального государственного строительного надзора являлась деятельность департамента государственного строительного надзора направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений в отношении находящихся под надзором объектов капитального строительства на территории Ленинградской области.

В 2023 году продолжена практика предупреждения нарушений обязательных требований путем проведения мероприятий по профилактике, в том числе активно использовалось предоставленное право по объявлению

предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

В течение 2021 года, проводимые комитетом документарные и выездные проверки не могли превышать период в 20 рабочих дней. После изменений законодательства в 2022 году срок проведения документарной проверки не может превышать срока, установленного частью 7 статьи 72 Федерального закона № 248-ФЗ, срок проведения выездной проверки не может превышать 10 рабочих дней.

Согласно Постановления Правительства РФ от 16.04.2021 № 604 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. № 415», сведения о привлечении к ответственности по результатам контрольных (надзорных) мероприятий вносятся в систему ЕРКНМ в течение 1 дня с момента принятия решения.

В единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий (ЕРКНМ), размещенный на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации, с 01.01.2022 комитетом размещается предусмотренная законодательством информация о проведенных проверках.

При изучении проектной документации в ходе осуществления регионального строительного надзора при строительстве (реконструкции) объектов капитального строительства следует отметить продолжающуюся тенденцию снижения качества данной проектной документации. К моменту завершения строительства первоначально принятые проектные решения существенно видоизменяются. В итоге, на стадии проверки построенного объекта капитального строительства, в надзорном деле хранится несколько положительных заключений экспертизы проектной документации и столько же версий проектной документации. С введением ч. ч. 3.8, 3.9, 3.10 ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации количество внесенных изменений в проектную документацию продолжает увеличиваться.

При осуществлении регионального строительного надзора было выявлено множество допущенных участниками строительства нарушений проектной документации, вскрыты ряд проблем и вопросов, влияющих на качество и сроки строительства объектов капитального строительства.

В 2021-2022 годах отменен ряд основных нормативно-правовых актов Федеральных органов исполнительной власти, содержащий обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении санитарно-эпидемиологического надзора. Вступили в силу новые санитарные правила и нормы в сфере общепита, транспорта, торговли, труда, услуг, обучения, отдыха и оздоровления детей, в результате масштабной работы были значительно сокращены, систематизированы и кодифицированы все обязательные санитарно-эпидемиологические требования. В ходе строительства объектов капитального строительства наиболее значимы и актуальны из них СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным

объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», СП 2.2.3670-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям труда». В 2023 году санитарно-эпидемиологические требования не претерпели изменений.

Серьёзных изменений не коснулось и законодательство об охране окружающей среды. Все строящиеся объекты должны быть поставлены на учёт как объекты негативного воздействия на окружающую среду, сохранены форма паспорта отхода, форма журналов учета в области обращения с отходами, форма декларации о плате за негативного воздействия на окружающую среду.

В ходе строительства актуально применение вступившего с 01.03.2023 в силу, за исключением некоторых положений, Федерального закона от 14.07.2022 № 268-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым, в числе прочего, вводятся новые понятия: вторичные ресурсы - отходы, которые или части которых могут быть повторно использованы для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг или получения энергии и которые получены в результате раздельного накопления, сбора или обработки отходов либо образованы в процессе производства; вторичное сырьё - продукция, полученная из вторичных ресурсов непосредственно (без обработки) или в соответствии с технологическими процессами, методами и способами, предусмотренными документами в области стандартизации РФ, которая может использоваться в производстве другой продукции и (или) иной хозяйственной деятельности.

Вторичные ресурсы подлежат утилизации, и их захоронение не допускается. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, в результате хозяйственной и (или) иной деятельности которых образовались вторичные ресурсы, должны обеспечивать их утилизацию самостоятельно либо передавать другим лицам в целях утилизации.

Также устанавливаются требования при обращении с побочными продуктами производства, к которым могут быть отнесены вещества и (или) предметы, образующиеся при производстве основной продукции, в том числе при выполнении работ и оказании услуг, и не являющиеся целью данного производства, работ или услуг, если такие вещества и (или) предметы пригодны в качестве сырья в производстве либо для потребления в качестве продукции.

Учет побочных продуктов производства осуществляется обособленно от учета основной продукции производства и отходов.

Информация о видах побочных продуктов производства, об объемах их образования, о дате их образования, планируемых сроках использования в собственном производстве или о передаче другим лицам и результатах таких использования либо передачи подлежит отражению в программе производственного экологического контроля и отчете об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля.

Обращение с побочными продуктами производства будет осуществляться по особым правилам, предполагающим их использование в течение трех лет. Отдельные вещества и предметы не будут признаваться побочными продуктами производства в соответствии с перечнями, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

В 2023 году начата работа по реализации положений областного закона Ленинградской области от 15.11.2022 № 143-оз «Об отдельных вопросах обеспечения права граждан на покой и тишину на территории Ленинградской области и о внесении изменения в статью 2.6 областного закона «Об административных правонарушениях», согласно которому в периоды с 21 часа до 8 часов в рабочие дни, с 22 часов до 10 часов в выходные дни, нерабочие праздничные дни, в дни, на которые в установленном федеральным законодательством порядке перенесены выходные дни, а также в дни, объявленные в соответствии с федеральным законодательством нерабочими днями, не допускается производство работ по благоустройству земельных участков, земляных, ремонтных, строительных, разгрузочно-погрузочных либо иных хозяйственных работ на земельных участках.

Комитетом государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области в 2024 году планируется работа по усилению надзора (контроля) за соблюдением обновленных требований законодательства застройщиками, техническими заказчиками, лицами, осуществляющими строительство, а также предусмотрено проведение профилактических мероприятий, направленных на информирование, обобщение правоприменительной практики, применение мер стимулирования добросовестности, объявление предостережений, выдачу рекомендаций по соблюдению обязательных требований, осуществлению консультирования, профилактического сопровождения и иные мероприятия.

В рамках информирования контролируемых лиц на официальной странице Комитета размещены актуальные тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление регионального государственного строительного надзора.

Своевременно формируется и размещается реестр объектов капитального строительства, в отношении которых осуществляется региональный государственный строительный надзор.

В течение 2023 года продолжилась работа по сбору статистических данных по объектам капитального строительства, в отношении которых осуществляется государственный строительный надзор. Данные сведения ежемесячно, ежеквартально направлялись в Минстрой России, Правительство Ленинградской области, комитет по строительству Ленинградской области и т.д.

Данный вид деятельности предполагает систематическую кропотливую работу в части сбора актуальной информации о количестве строящихся объектов капитального строительства, по количеству выданных разрешений на строительство, сроков действия разрешений на строительство, продления их

сроков действия, получения заключения о соответствии, выделении этапов строительства и т.д.

1.3. Работа с заявлениями и обращениями граждан.

В 2023 году в Департамент государственного строительного надзора КГСН ЛО поступило **3664** обращений, в том числе **407** обращений граждан. Все поступившие обращения рассмотрены в установленный срок.

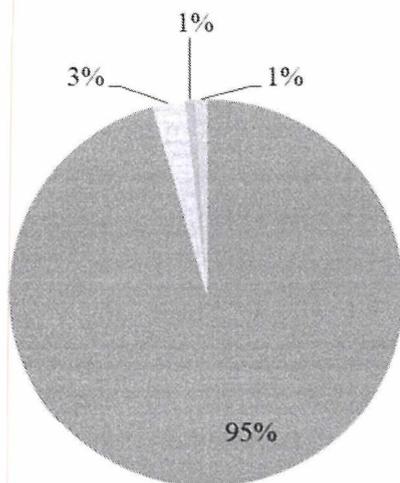
Основная тематика обращений граждан – несоблюдение застройщиками градостроительного законодательства Российской Федерации, нарушение правил благоустройства Ленинградской области и установленных требований к соблюдению тишины и покоя граждан, выявление скрытых дефектов в введенных в эксплуатацию многоквартирных домах, нарушение сроков ввода в эксплуатацию многоквартирных домов.

По результатам рассмотрения обращений заявителям разъяснены особенности организации регионального государственного строительного надзора, часть обращений были перенаправлены в другие органы власти по подведомственности.

Административное производство при осуществлении регионального государственного строительного надзора

Наименование	Единица измерения	Региональный надзор
Рассмотрено дел о правонарушениях в области строительства	шт.	111
по результатам рассмотрения вынесены постановления:		
- о прекращении производства по делу		1
- о вынесении предупреждения		32
- о наложении штрафа		78
Распределение наложенных штрафов по видам правонарушений, всего:	шт.	
	тыс. руб.	8 910
нарушение требований проектной документации, обязательных требований при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (ст. 9.4 КоАП РФ)	шт.	108
	тыс. руб.	8 620
строительство без разрешения на строительство (ч.1 ст.9.5 КоАП РФ)	шт.	3
	тыс. руб.	250
эксплуатация объекта без разрешения на ввод его в эксплуатацию (ч. 5 ст.9.5 КоАП РФ)	шт.	1
	тыс. руб.	20
нарушение сроков направления извещения о начале строительства (ч. 2 ст.9.5 КоАП РФ)	шт.	1
	тыс. руб.	20

Наложено 108 штрафов



- нарушение требований проектной документации, обязательных требований при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (ст. 9.4 КоАП РФ)
- строительство без разрешения на строительство (ч.1 ст.9.5 КоАП РФ)
- эксплуатация объекта без разрешения на ввод его в эксплуатацию (ч. 5 ст.9.5 КоАП РФ)
- нарушение сроков направления извещения о начале строительства (ч. 2 ст.9.5 КоАП РФ)

Судебная практика

В 2023 году комитет государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области принимал участие в судебных делах разных категорий дел (42), в том числе, по делам, о признании права собственности на объект недвижимости, в том числе, по искам правоохранительных органов о запрете эксплуатации, сносе самовольных построек (7), по делу об оспаривании выданного комитетом отказа в выдаче заключения о соответствии (1).

В одном судебном деле комитет принимал участие в качестве ответчика – о признании недействительным разрешения на строительство. Выиграны все судебные инстанции.

В одном судебном деле комитет принимал участие в качестве ответчика – о признании отказа комитета в выдаче ЗОС от 08.04.22 незаконным; обязанности выдать ЗОС. Дело проиграно. Находится в стадии обжалования.

В остальных судебных делах комитет принимал участие в качестве третьего лица.

Сложившаяся судебная практика за 2023 год в целом свидетельствует о соблюдении должностными лицами комитета действующего законодательства в рамках осуществления полномочий комитета, а квалификация правонарушений по делам об административных правонарушениях во всех случаях признана правильной.

По результатам анализа обобщения правоприменительной практики устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в сфере регионального государственного строительного надзора не выявлено.

1. Обобщение практики наиболее часто встречающихся нарушений при осуществлении регионального государственного строительного надзора.

В 2023 году в рамках регионального государственного строительного надзора выявлено **3156** нарушений проектной документации.

К типовым, наиболее часто встречающимся нарушениям обязательных требований можно отнести нарушения требований проектной документации, связанные с организацией строительной площадки, заменой применённых строительных материалов, отклонениями положений выполненных строительных конструкций от проектных, превышающих предельно допустимые проектной документацией и техническими регламентами, изменением трассировки внутренних и наружных инженерных сетей без внесения изменений в проектную документацию в установленном порядке, не выполнение всех работ и мероприятий, связанных с самим производством работ, осуществлению мероприятий по строительному контролю, предусмотренные проектной документацией – к примеру, лабораторного контроля, геотехнического мониторинга и др., нарушения требований охраны труда и техники безопасности при строительстве, реконструкции, нарушения и отступления от проектной документации, связанные с изменением технико-экономических показателей, изменением планировки помещений и др., без внесения соответствующих изменений в установленном порядке в проектную документацию.

В целях недопущения подобных нарушений участникам строительства необходимо усилить строительный контроль в процессе строительства, реконструкции объектов капитального строительства, в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, утвержденной в установленном законом порядке, контролируемым лицам необходимо строго соблюдать требования проектной документации, в том числе осуществлять входной контроль материалов.

В ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий при осуществлении РГСН приходится сталкиваться с невыполнением требований энергетической эффективности.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», здания, строения, сооружения должны соответствовать требованиям энергетической эффективности, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Требования энергетической эффективности зданий, строений, сооружений, утвержденные приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 17 ноября 2017 г. № 1550/пр. Данный документ включен в перечень НПА, на которые не распространяется требование об отмене с 01.01.2021, установленное ФЗ от 31.07.2020 № 247-ФЗ.

Согласно п. 5 Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов, класс

энергетической эффективности определяется исходя из сравнения (определения величины отклонения) фактического значения показателя (проектного значения показателя - для многоквартирного дома, построенного, реконструированного или прошедшего капитальный ремонт и вводимого в эксплуатацию), характеризующего удельную величину расхода энергетических ресурсов в многоквартирном доме, и нормативного значения показателя, характеризующего удельную величину расхода энергетических ресурсов в многоквартирном доме, установленного в требованиях энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений.

Согласно п. 10 Требований энергетической эффективности зданий, строений, сооружений, утвержденные приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 17 ноября 2017 г. № 1550/пр, при вводе в эксплуатацию здания, строения, сооружения застройщик обеспечивает подтверждение соответствия удельной характеристики расхода тепловой энергии на отопление и вентиляцию, установленной в пунктах 5 - 8 настоящих Требований.

В соответствии с п. 7 Требований № 1550/пр., для вновь создаваемых зданий (в том числе многоквартирных домов), строений, сооружений удельная характеристика расхода тепловой энергии на отопление и вентиляцию уменьшается:

*с 1 июля 2018 г. - на 20 процентов по отношению к удельной характеристике расхода тепловой энергии на отопление и вентиляцию малоэтажных жилых многоквартирных зданий (приложение № 1 к настоящим Требованиям) или удельной характеристике расхода тепловой энергии на отопление и вентиляцию (приложение № 2 к настоящим Требованиям).

При строительстве ряда ОКС условия п. 7 Требований № 1550/пр. учтены не были, что повлекло за собой корректировку ПД по результатам КНМ.

Нередко в ходе КНМ выявляется отсутствие проведения геотехнического мониторинга.

Согласно п. 12.1 СП 22.13330.2016, геотехнический мониторинг - комплекс работ, основанный на натуральных наблюдениях за поведением конструкций вновь возводимого или реконструируемого сооружения, его основания, в т.ч. грунтового массива, окружающего (вмещающего) сооружение, и конструкций сооружений окружающей застройки. Геотехнический мониторинг осуществляется в период строительства (в т.ч. в период сноса до начала строительства) и на начальном этапе эксплуатации вновь возводимых или реконструируемых объектов.

Цель геотехнического мониторинга - обеспечение безопасности строительства и эксплуатационной надежности вновь возводимых (реконструируемых) объектов и сооружений окружающей застройки и сохранности экологической обстановки (раздел 13). Согласно пункта 4.15 СП 22.13330.2016 «Свод правил. Основания зданий и сооружений. Актуализированная редакция СНиП 2.02.01-83*», при возведении нового объекта или реконструкции существующего сооружения на застроенной территории необходимо учитывать его

воздействие на окружающую застройку с целью предотвращения недопустимых дополнительных деформаций.

Зону влияния проектируемого объекта нового строительства или реконструируемого сооружения и прогнозируемые дополнительные деформации оснований и фундаментов сооружений окружающей застройки определяют расчетом в соответствии с требованиями раздела 9.

Стоит отметить, что применение на обязательной основе п. 4.15 обеспечивает соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (Постановление Правительства РФ от 28.05.2021 № 815).

В большинстве проектной документации отсутствует информация о зоне влияния проектируемого объекта нового строительства и прогнозируемые дополнительные деформации оснований и фундаментов сооружений окружающей застройки.

В ходе проведения КНМ встречаются необоснованные согласования проектными организациями отклонения смонтированных (выполненных) конструкций, превышающими предельно допустимые отклонения.

Согласно СП 70.13330.2012 «Несущие и ограждающие конструкции. Актуализированная редакция СНиП 3.03.01-87», возможны согласования отклонений, превышающих предельно допустимые, только конструкций свайных фундаментов. В соответствии с п. 6.2.6 СП 70.13330.2012 «Несущие и ограждающие конструкции. Актуализированная редакция СНиП 3.03.01-87», при фактических отклонениях свайных фундаментов от проектного положения, превышающих предельно допускаемые значения, решение о возможности использования элементов должна принимать организация, проектировавшая фундаменты или безростверковые опоры. Стоит отметить, что применение на обязательной основе п. 6.2.6 обеспечивает соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (Постановление Правительства РФ от 28.05.2021 № 815).

Отменен ряд основных нормативно-правовых актов Федеральных органов исполнительной власти, содержащий обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении санитарно-эпидемиологического надзора.

К сожалению, продолжается практика, связанная с проектированием объектов капитального строительства без учета существующей транспортной и социальной инфраструктуры. В результате к завершающему строительством объектам капитального строительства зачастую не построены или вообще отсутствуют подъездные автомобильные дороги, проезды.

Одним из основных вопросов при строительстве традиционно является обеспечение пожарной безопасности объектов капитального строительства.

В 2023 году пожаров и гибели людей от пожаров при строительстве объектов капитального строительства, на которых осуществлялся региональный государственный строительный надзор, не произошло.

Наиболее часто выявляемыми нарушениями при проведении проверок в области пожарной безопасности являлись такие нарушения, как необеспечение требуемого в соответствии с проектной документацией расхода воды на нужды наружного противопожарного водоснабжения на строительной площадке, а также в городских и сельских поселениях.

Зачастую при проверке проекта организации строительства (ПОС) выявляются нарушения требований, установленных к организации противопожарного водоснабжения, а иногда и полное отсутствие источников наружного противопожарного водоснабжения. Также распространённым нарушением требований проектной документации является превышение количества бытовок в группе, а также несоблюдение противопожарных разрывов между группами бытовок, что в случае возгорания может привести к уничтожению всего строительного городка и переносу огня на строящееся здание.

В настоящее время изношенность и неудовлетворительное состояние существующих систем водоснабжения населенных пунктов, монтаж которых выполнялся 30 и более лет назад, могут не соответствовать нормативным требованиям по обеспечению пожарной безопасности при строительстве объектов капитального строительства и их дальнейшей эксплуатации. В населенных пунктах в качестве источников водоснабжения нередко используются водонапорные башни, резервуары небольшого объема, подземные скважины. Существующие сети предусматривались малых диаметров и со значительными по протяженности тупиковыми участками. Эти источники не в состоянии обеспечить современные требования к противопожарному водоснабжению вновь строящихся объектов, как по наличию необходимого запаса воды, так и по режиму водоснабжения.

Отдельно стоит отметить нарушения к правилам монтажа слаботочных и силовых сетей. В частности, зачастую монтаж кабелей осуществляется непосредственно в «усадном шве» на стыке плиты перекрытия и перегородки, что является нарушением Правил устройства электроустановок. При дальнейшей эксплуатации возможно смещение перегородки вверх и повреждение кабеля, что может привести к короткому замыканию электропроводки.

При осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора и государственного экологического надзора в 2023 году наиболее часто выявлялись нарушения в области обращения с отходами. Так, на объектах зачастую не предоставляются документы, подтверждающие вывоз (транспортирование) и утилизацию/размещение отходов производства и потребления 4-5 класса опасности, образовавшихся в ходе строительства, отсутствуют материалы подтверждения отнесения к конкретному классу опасности отходов I - V классов опасности, образующихся в ходе строительства, не ведётся учёт образовавшихся, утилизированных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов, образовавшихся в ходе строительства, не представляется отчётность в различные органы (в Росприроднадзор, в комитет экологического надзора Ленинградской области, в комитет Ленинградской области по обращению с отходами).

Не должным образом осуществлялся производственный экологический мониторинг на строящихся объектах и не в полном объёме производилась плата за негативное воздействие на окружающую среду.

Общей проблемой является организация сбора, накопления и вывоза отходов, в результате чего фактически по всей территории строительной площадки отходы производства и потребления, образовавшиеся в ходе строительства, накапливаются рассредоточено и навалом на грунт.

В 2023 году продолжается проведение строительных работ с повышенным уровнем шума на селитебной территории и в жилых помещениях прилегающей существующей жилой застройки, что отражается в многочисленных обращениях граждан и поступающих на рассмотрение в сектор экологического и санитарно-эпидемиологического надзора департамента государственного строительного надзора. По данному вопросу сотрудниками сектора экологического и санитарно-эпидемиологического надзора департамента государственного строительного надзора составлены предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований (33 предостережения за 2023 год). Однако нарушения на многих строительных объектах носят системный характер.

Также характерным нарушением, выявляемым в ходе выездных проверок, а также при рассмотрении поступивших обращений граждан, является отсутствие мойки колёс выезжающего со строительной площадки транспорта, наличие которых предусмотрено в проектной документации большинства строящихся объектов капитального строительства.

При осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора на территории Ленинградской области также характерны нарушения при организации строительного процесса:

- соответствие санитарным требованиям устройства и содержания объекта;
- соответствие технологических процессов и оборудования нормативно-техническим документам по обеспечению оптимальных условий труда на каждом рабочем месте;
- соблюдение санитарных правил содержания помещений и территории объектов, условий хранения, применения, транспортировки веществ I-II классов опасности, ядохимикатов;
- соответствие параметров физических, химических, физиологических и других факторов производственной среды оптимальным или допустимым нормативам на каждом рабочем месте;
- обеспечение работающих средствами коллективной и индивидуальной защиты, спецодеждой, бытовыми помещениями и их использование;
- разработка и проведение оздоровительных мероприятий по улучшению условий труда, быта, отдыха работающих, по профилактике профессиональной и производственно-обусловленной заболеваемости;
- организация и проведение профилактических медицинских осмотров, выполнение мероприятий по результатам осмотров;
- определение контингентов, подлежащих предварительным и периодическим медицинским осмотрам;

- правильность трудоустройства работающих (по заключению ЛПУ);
- соблюдение требований по организации питания.

Актуальным вопросом остаётся недопущение использования строительных материалов, не соответствующих гигиеническим требованиям, зачастую лицо, осуществляющее строительство, в ходе КНМ представляет неполный комплект документов.

2. Предложения об актуализации обязательных требований и внесении изменений в законодательство Российской Федерации

По результатам анализа обобщения правоприменительной практики устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в сфере регионального государственного строительного надзора не выявлено.

При этом в законодательство Российской Федерации предлагается внести изменения и дополнения.

- ✓ Внести в ст. 9.4 КоАП РФ дополнения в части административной ответственности за ненадлежащее осуществление строительного контроля, повлекшее соответствующие нарушения, фактически допущенные иными лицами;
- ✓ Согласно п. 5 ч. 1 ст. 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предлагается определить охраняемые законом ценности для государственного строительного надзора. Для каждого вида государственного контроля (надзора) должны быть определены ценности, на защиту которых направлена реализация данных полномочий. При определении охраняемых законом ценностей необходимо стремиться к количественному определению единиц, с помощью которых фиксируется объем причиненного вреда, в том числе нематериального характера (т.е. к измерению причиненного вреда).

