

Аналитическая информация
о разработанных и утвержденных нормативных правовых актах в рамках
выполнения планов мероприятий по совершенствованию ценообразования
в строительной отрасли, утвержденных Заместителем Председателя
Правительства Российской Федерации Мутко В.Л. 22 октября 2019 г.
№ 9580п-П9 и Заместителем Председателя Правительства Российской
Федерации Хуснуллиным М.Ш. 10 декабря 2020 г. № 11789п-П16

Проведенный анализ мероприятий, реализуемых в 2019 - 2020 годах ответственными исполнителями Плана № 9580п-П9¹ и Плана № 1789п-П16², показал следующее.

При реализации раздела I Плана № 9580п-П9:

1) в целях создания условий для эффективного планирования и использования бюджетных средств за счет оптимизации сметной стоимости материалов и оборудования при разработке проектной документации своевременно обеспечено принятие в срок двух постановлений Правительства Российской Федерации³ и одного приказа Минстроя России⁴;

2) с нарушением сроков (пять месяцев) принято постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2020 г. № 1918 «О внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве»;

3) в целях определения сроков утверждения методических документов Минстроем России утвержден План-график утверждения методических

¹ План мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли, утвержденный Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Мутко В.Л. 22 октября 2019 г. № 9580п-П9.

² План мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли, утвержденный Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Хуснуллиным М.Ш. 10 декабря 2020 г. № 11789п-П16.

³ Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 1948 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 в части подходов к оценке достоверности сметной стоимости строительства, в частности, установлена возможность по решению заказчика строительства актуализировать сметную стоимость строительства (без внесения изменений в проектную документацию) до момента заключения государственного контракта при изменении сметно-нормативной базы или индексов изменения сметной стоимости строительства. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2020 г. № 1590 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 1948».

⁴ Приказ Минстроя России от 4 августа 2020 г. № 421/пр.

документов в области ценообразования и сметного нормирования⁵ (далее – План-график);

4) в соответствии с принятым Минстроем России Планом-графиком в срок до марта 2020 году запланировано утверждение 24 методических документов.

ФАУ «Главгосэкспертиза России» подготовлены проекты 12 методических документов, из которых приказами Минстроя России утверждены девять, из них:

в установленные Планом-графиком сроки принято три документа;

с незначительным нарушением сроков (от двух до трех месяцев) приняты четыре документа;

с отставанием на четыре месяца один документ;

один приказ принят с отставанием на девять месяцев от установленного Планом-графиком срока.

Разработка остальных (неисполненных) методических документов запланирована Планом утверждения (актуализации) сметных нормативов на 2021 год⁶ в рамках нового Плана № 1789п-П16;

5) с незначительным нарушением сроков (менее месяца) Минстроем России внесены изменения в Порядок утверждения сметных нормативов⁷ в части процедур рассмотрения, экспертизы и согласования сметных нормативов и расценок⁸.

Актуализированным Порядком упрощены процедуры планирования и проведения проверки сметных нормативов, в том числе:

дополнена возможность внесения изменений в План утверждения (актуализации) сметных нормативов, утверждаемый ежегодно Минстроем России;

предусмотрена возможность проведения нормативных наблюдений на специализированных полигонах в целях минимизации рисков срыва работ по

⁵ План-график утверждения сметных нормативов (методик, необходимых для определения сметной стоимости строительства, стоимости работ по инженерным изысканиям и по подготовке проектной документации, а также методик разработки и применения сметных норм) утвержден Министром строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Якушевым В.В. 27 сентября 2019 г. № 18-П/09.

⁶ Утвержден приказом Минстроя России от 25 декабря 2020 г. № 867/пр.

⁷ Утвержден приказом Минстроя России от 13 апреля 2017 г. № 710/пр.

⁸ Приказом Минстроя России от 13 января 2020 г. № 2/пр «Об утверждении Порядка утверждения сметных нормативов и о признании утратившим силу приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 710/пр «Об утверждении Порядка утверждения сметных нормативов» (далее – Порядок).

нормированию на объектах строительства (по метеорологическим условиям, из-за несовершенства в организации работ на объекте, в связи с юридическими или финансовыми формальностями и прочим факторам);

внедрены механизмы двухстадийного рассмотрения сметных норм с возможностью корректировки проектов сметных нормативов по замечаниям ФАУ «Главгосэкспертиза России».

Внесенные в Порядок изменения позволили:

сократить сроки включения сметных норм на новые технологии, а также актуализацию действующих в ФСНБ-2020.

кратно увеличить количество утверждаемых сметных норм.

Качественные изменения Порядка, а именно механизмы двухстадийного рассмотрения, позволили существенно сократить долю сметных норм, получивших при проверке ФАУ «Главгосэкспертиза России» отрицательные заключения.

В результате предпринятых мер с момента «разморозки» единичных расценок в ФСНБ-2020 году включено более 4 400 новых и актуализированных сметных норм и расценок (из них более 2 300 новых) и более 2 500 сметных цен строительных ресурсов.

Для сравнения за предыдущие два года в сметно-нормативную базу было включено порядка 600 новых расценок;

б) с незначительным нарушением сроков (до трех месяцев) Минстроем России принят ведомственный акт, устанавливающий правила формирования и ведения Классификатора⁹.

Дополнительно в рамках совершенствования системы государственного ценообразования, сметного нормирования в строительной сфере в 2019 -2020 годах приняты 12 нормативных правовых актов помимо нормативных правовых актов, включенных в раздел I Плана мероприятий № 9580п-П9.

Так, Федеральным законом от 27 июня 2019 г. № 151-ФЗ предусмотрена возможность включения в федеральный реестр сметных нормативов информации о федеральных единичных расценках с целью их применения при проектировании, что позволило разрабатывать расценки к новым

⁹ Приказ Минстроя России от 28 октября 2020 г. № 651/пр «Об утверждении порядка формирования и ведения классификатора строительных ресурсов» (далее - Классификатор).

государственным сметным нормам для современных (в том числе инновационных и импортозамещающих) строительных технологий, материалов и оборудования («разморозка» федеральных единичных расценок).

В рамках реализации раздела II Плана № 9580п-П9¹⁰ Минстроем России совместно с Минтрансом России, Росавтодором, ПАО «Транснефть» и ГК «Росатом» рассчитаны и опубликованы Индексы в отношении:

автомобильных дорог и искусственных сооружений на них для 81 субъекта Российской Федерации, для двух субъектов Российской Федерации Индексы рассчитаны, но не опубликованы (Республика Дагестан, Московская область);

объектов магистрального трубопроводного транспорта нефти и нефтепродуктов по 61 заявленному субъекту Российской Федерации;

объектов использования атомной энергии.

По результатам мероприятий Минстроем России утверждена федеральная сметно-нормативная база (ФСНБ-2020) и осуществляется плановая работа по ее актуализации в течение 2019 - 2020 годов¹¹.

В целях создания инструмента мониторинга, оценки и прогнозирования последствий изменений, вносимых в систему ценообразования в строительстве, (раздел III Плана мероприятий № 9580п-П9) ФАУ «Главгосэкспертиза России» с I квартала 2020 года начаты работы по созданию расчетного модуля, позволяющего проводить анализ изменений в системе ценообразования объектов капитального строительства по актуализируемой методологии на основе аналитических моделей объектов-представителей.

Работа будет продолжена в рамках пункта 3.2 нового Плана № 1789п-П16. В качестве инструмента мониторинга, оценки и прогнозирования последствий изменений, вносимых в систему ценообразования в строительстве, в IV квартале 2021 года предусмотрено создание системы анализа изменений в системе ценообразования строительной отрасли по единой методологии на основе расчетно-аналитической модели объектов-представителей.

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», выполняются работы по созданию подсистемы, позволяющей проводить апробацию новых подходов в системе ценообразования (далее – апробация) в автоматизированном режиме.

¹⁰ Разделом II Плана № 9580п-П9 разработка и принятие нормативных правовых актов не предусматривалась.

¹¹ Пункты 2.2 и 2.3 Плана № 9580п-П9 реализовывались во исполнение части 2 подпункта «д» пункта 1 Перечня поручений № Пр-1381ГС.

Вместе с тем проведение полноценной системной апробации в настоящее время не представляется возможным:

недостаточно объема информации, размещенной во ФГИС ЦС;
отсутствие сметной документации, разработанной в сметных программных комплексах¹².

В целях решения указанной проблемы обеспечена разработка XML-схемы¹³, подлежащей использованию при представлении локальных сметных расчетов для проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий и проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в соответствии с требованиями приказа Минстроя России от 12 мая 2017 г. № 783/пр.

Также на портале ФГИС ЦС доступна для скачивания ФСНБ-2020, включающая все последние обновления¹⁴.

За 2019 - 2020 годы Минстроем России во взаимодействии с ФАУ «Главгосэкспертиза России» (во исполнение пункта 3.2 Плана № 9580п-П9) осуществлена актуализация КСР в части дополнения, изменения и исключения строительных ресурсов с целью возможности однозначной идентификации производителями строительных материалов кодов выпускаемой ими продукции.

Проведенный в рамках экспертно-аналитического мероприятия анализ нормативных правовых актов показал, что в течение 2019-2020 годов Минстроем России в Классификатор 12 раз вносились изменения¹⁵.

Всего за анализируемый период Классификатор дополнен 19 163 позициями, изменено – 48 424 позиции, исключено – 1 377 позиций.

¹² В настоящее время сметная документация направляется для проведения экспертизы в формате, не позволяющем производить автоматизированную обработку содержащейся в ней информации (doc, pdf, xls).

¹³ С учетом разработанной Методики определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденной приказом Минстроя России от 4 августа 2020 г. № 421/пр.

¹⁴ ФСНБ-2020 размещена в электронном структурированном формате XML, который позволяет корректно и однозначно считывать информационное наполнение базы данных для дальнейшего использования в любых средствах автоматизации.

¹⁵ Приказы Минстроя России от 29 января 2019 г. № 57/пр, от 4 апреля 2019 г. № 209/пр, от 11 июня 2019 г. № 338/пр, от 17 июня 2019 г. № 342/пр, от 19 сентября 2019 г. № 554/пр, от 5 декабря 2019 г. № 772/пр, от 30 марта 2020 г. № 177/пр, от 18 июня 2020 г. № 329/пр, от 14 августа 2020 г. № 438/пр, от 17 сентября 2020 г. № 526/пр, от 24 ноября 2020 г. № 716/пр, от 21 декабря 2020 г. № 819/пр.

По состоянию на конец 2020 года Классификатор включает 127 759 позиций строительных ресурсов, в том числе:

материалы – 107 457 позиций,
оборудование – 18 236 позиций,
машины и механизмы – 2 066 позиций.

Кроме того, актуализированы сборники федеральных сметных цен на материалы, изделия, конструкции и оборудование, применяемые в строительстве (ФССЦ 81-01-2001), и федеральных сметных расценок на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств (ФСЭМ 81-01-2001)¹⁶.

Расширена номенклатура, уточнены сметные нормы в части, касающейся учета новых технологий строительства и расходов на перевозку строительных материалов, изделий и конструкций.

В анализируемый период в ФССЦ/ФСЭМ четырехкратно вносились изменения¹⁷.

Сформированы актуализированные сборники ФССЦ и ФСЭМ, включающие 65 174 позиции материалов и оборудования, 1 896 позиций машин и механизмов.

Из них 46 810 позиций строительных ресурсов ФССЦ 81-01-2001 и 1 467 строительных ресурсов ФСЭМ 81-01-2001 приведены в соответствие с Классификатором. Указанные сборники утверждены приказом Минстроя России от 26 декабря 2019 г. № 876/пр.

Актуализация Классификатора:

1) позволила производителям строительных материалов однозначно идентифицировать коды выпускаемой ими продукции в целях мониторинга:

цен строительных ресурсов с учетом отраслевой специфики;

стоимости основных ценообразующих ресурсов, используемых при строительстве объектов капитального и дорожного строительства в разрезе субъектов Российской Федерации;

2) повысила качество мониторинга для расчета индексов изменения сметной стоимости и определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства.

¹⁶ Утвержденные приказом Минстроя России от 30 декабря 2016 г. № 1039/пр.

¹⁷ Приказы Минстроя России от 30 марта 2020 г. № 171/пр, от 1 июня 2020 г. № 294/пр, от 30 июня 2020 г. № 352/пр, от 20 октября 2020 г. № 636/пр.

Кроме того, в 2020 году проведена работа по учету в кодах Классификатора, присваиваемых строительным ресурсам, девяти знаков в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности ОК 034 2014 (КПЕС 2008)¹⁸.

Справочно: дополнение кода Классификатор, особенностями, отражающими потребности российской экономики по детализации продукции 9-разрядными кодами ОКПД 2 позволит повысить достоверность определения (идентификации) производителями, импортерами и поставщиками строительных материалов, изделий, конструкций, оборудования машин и механизмов, предоставляющих информацию во ФГИС ЦС.

Результаты работ по дополнению кода Классификатора рассмотрены ведущими отраслевыми объединениями (ассоциациями) и организациями по результатам оценки их предложений ФАУ «Главгосэкспертиза России». Подготовлен проект приказа Минстроя России от 2 марта 2017 г. № 597/пр, «О внесении изменений в классификатор строительных ресурсов, сформированный приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации»¹⁹. Утверждение Минстроем России указанного приказа планируется до конца I квартала 2021 года.

Продолжение работы по актуализации КСР в части учета в кодах, присваиваемых строительным ресурсам девяти знаков в соответствии с ОКПД 2, будет осуществляться в рамках пункта 3.1 нового Плана № 1789п-П16. Срок завершения реализации мероприятия перенесен с IV квартала 2020 года на I квартал 2021 года.

Минстроем России оформлены исключительные права Российской Федерации, от имени которой выступает Минстрой России, на электронную базу данных государственных сметных нормативов и федеральных единичных расценок. База данных зарегистрирована 26 марта 2020 года, номер свидетельства № 2020620586.

По результатам утверждения ФСНБ в уровне цен 2021 года (пункт 2.4 нового Плана № 1789п-П16) в соответствии пунктом 2.6 нового Плана № 1789п-П16 необходимо надлежащим образом оформить исключительные права Российской Федерации на электронную ФСНБ в уровне цен 2021 года (срок – II квартал 2022 года).

¹⁸ Утвержден приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст (ОКПД 2).

¹⁹ Направлен в адрес Минстроя России письмом от 9 декабря 2020 г. № 20-02-2/17578-СЛ.

В соответствии с планами, ежегодно утверждаемыми Минстроем России, ФАУ «Главгосэкспертиза России» осуществляется работа по актуализации сметных нормативов на работы по подготовке проектной документации и выполнению инженерных изысканий.

В 2020 году разработаны и направлены в Минстрой России два методических документа для определения стоимости работ по инженерным изысканиям и по подготовке проектной документации:

Методика определения нормативных затрат на подготовку проектной документации для строительства объектов жилищно-гражданского назначения (письмо от 24 декабря 2020 г. № 21-4/18460-СЛ);

Методика определения нормативных затрат на подготовку проектной документации для строительства коммунальных инженерных сетей и сооружений (письмо от 28 декабря 2020 г. № 21-4/18642-СЛ).

В стадии разработки находятся три методических документа (проводятся конкурсные процедуры по выбору подрядчиков). Запланированный срок завершения работ - 2021 год.

Справочно: по информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», в 2021 году запланирована разработка шести методических документов по инженерным изысканиям и по подготовке проектной документации.

Последующая плановая разработка и утверждение актуальных сметных нормативов на работы по подготовке проектной документации и выполнению инженерных изысканий (переработка действующих сборников цен с включением дополнительных показателей) будет осуществляться в соответствии с пунктом 2.1 нового Плана № 1789п-П16.

Не завершены мероприятия по совершенствованию ФГИС ЦС (раздел IV Плана № 9580п-П9), предусматривающие интеграцию ФГИС ЦС с государственными информационными системами, в целях повышения достоверности сметных цен строительных ресурсов, размещаемых во ФГИС ЦС за счет получения дополнительной информации о производителях строительных ресурсов и выпускаемой ими продукции.

ФАУ «Главгосэкспертиза России» разработано техническое задание на выполнение работ по развитию ФГИС ЦС, утвержденное Минстроем России 26 августа 2019 года, в рамках которого запланирована модернизация подсистемы

интеграции данных и приложений, в том числе с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ).

В рамках мероприятий по интеграции с государственной информационной системой промышленности (ГИС П) Минпромторга России и информационной системы Минтранса России:

заключен договор на выполнение работ по модификации, в том числе подсистемы интеграции ФГИС ЦС (9 декабря 2019 года);

подготовлены, согласованы с ФСБ России, ФСТЭК России и утверждены в Минстрое России (30 июня 2020 года) техническое задание на развитие ФГИС ЦС, модель угроз безопасности информации и модель нарушителя безопасности информации;

Минстроем России создана межведомственная рабочая группа по интеграции ФГИС ЦС с базами данных профильных государственных автоматизированных систем. В состав рабочей группы входят в том числе представители Минтранса России и Минпромторга России. Рабочей группой:

подготовлен проект плана мероприятий по интеграции ФГИС ЦС с базами данных профильных государственных информационных систем, согласованный в том числе Минтрансом России и Минпромторгом России;

утверждено постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2020 г. № 1918, предусматривающее внесение изменений в Положение о ФГИС ЦС в части определения порядка дальнейшего развития системы (совершенствование действующих и создание новых подсистем).

Сроки реализации мероприятия перенесены на 2021 год.

В соответствии с новым Планом № 1789п-П16 (пункты 4.1, 4.2) завершение интеграции ФГИС ЦС через сервисы СМЭВ:

с информационными системами Минфина России (Казначейство России, ФНС России), Минпромторга России (оператор – ФГАУ «РФТР»), Минтранса России (Росавиация) – I квартал 2021 года;

с информационно-аналитической системой регулирования на транспорте (АСУ ТК) Минтранса России – IV квартал 2021 года.

Дополнительно в целях расширения перечня источников информации о стоимости строительных ресурсов и увеличения наполняемости ФГИС ЦС новым Планом № 1789п-П16 предусмотрено:

создание личных кабинетов юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим на территории Российской Федерации деятельность по оптовой торговле строительными материалами;

автоматизация процесса сбора от федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и государственных компаний информации о стоимости строительных ресурсов, необходимых для расчета Индексов;

создание технологической Цифровой платформы, позволяющей совершать цифровые сделки купли-продажи строительных ресурсов на открытом рынке с автоматизированной передачей данных во ФГИС ЦС. Предполагается обеспечить увеличение точности расчетов сметных цен строительных ресурсов за счет использования цен фактических сделок и использования ценовых предложений (оферт) вместо конъюнктурного анализа при формировании сметной (проектной) документации.

Для обеспечения перехода на ресурсную модель определения сметной стоимости строительства новым Планом № 1789п-П16 предусмотрены мероприятия:

по актуализации сводной номенклатуры ценообразующих строительных ресурсов и перечней специализированных ценообразующих строительных ресурсов (пункт 3.3);

по актуализации сборников сметных цен (ФЦЦС, ФСЭМ) с синхронизацией с ГЭСН и КСР (пункт 3.4);

по формированию и утверждению номенклатуры строительных ресурсов и перечней специализированных строительных ресурсов на основании ресурсов-представителей по видам строительных ресурсов, используемых в составе ГЭСН и подлежащих государственному мониторингу текущей стоимости (пункт 3.5);

по мониторингу правоприменения в сфере ценообразования и сметного нормирования в области градостроительной деятельности (пункт 3.6.);

по повышению квалификации специалистов, непосредственно осуществляющих деятельность в области ценообразования и сметного нормирования (пункт 3.7);

по публикации в ФГИС ЦС по результатам мониторинга правоприменения разъяснений по вопросам сфере ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли (пункт 3.8).