

Об отмене лицензирования строительной деятельности

Как известно, с 01 января 2010 года вступают в силу изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации, предусматривающие, в том числе, отмену лицензирования деятельности, связанной с сооружением объектов капитального строительства. На некоторые вопросы, касающиеся строительства объектов атомной отрасли, редакция «АП» попросила ответить специалистов ОАО «Концерн «Энергоатом».

– Каковы условия создания СРО, объединяющих «традиционных подрядчиков», работавших ранее на строительстве АЭС и имевших соответствующие лицензии? Есть ли какие-либо особые условия, связанные с особо ответственным характером работ на таких объектах, как АЭС?

– В соответствии с частью 4 статьи 4 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) отношения, связанные с созданием и деятельностью СРО в области градостроительства, регулируются гражданским законодательством, в том числе Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Закон № 315-ФЗ), с особенностями, предусмотренными главой 6.1 ГрК РФ.

В статье 55.3 ГрК РФ установлена возможность создания СРО следующих видов:

- саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;
- саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;
- саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Конкретный вид СРО указывается в уставе некоммерческой организации. Объединение нескольких видов деятельности в рамках одной СРО не допускается.

Статус СРО может приобрести организация при соблюдении следующих условий (статья 55.2 и 55.4 ГрК РФ):

1) СРО создана в форме некоммерческого партнерства.

Согласно статье 8 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческим партнерством признается организация на членстве некоммерческой организации. Некоммерческое партнерство является юридическим лицом и считается созданным как юридическое лицо с момента его государственной регистрации в порядке, установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

2) Соблюдены требования законодательства к количеству членов СРО и требования по созданию компенсационного фонда СРО.

Для приобретения некоммерческими организациями статуса СРО, основанных на



членстве лиц, осуществляющих инженерные изыскания и подготовку проектной документации, необходимо объединение в их составе в качестве их членов не менее чем пятидесяти лиц, а также наличие компенсационного фонда, сформированного в размере не менее чем пятьсот тысяч рублей на одного члена СРО. Для приобретения некоммерческой организацией статуса СРО, основанного на членстве лиц, осуществляющих строительство, необходимо объединение в её составе в качестве членов не менее ста членов, а также наличие компенсационного фонда, сформированного в размере не менее чем один миллион рублей на одного члена СРО. При определении числа членов некоммерческой организации аффилированные лица учитываются как одно лицо (часть 3 статьи 55.4 ГрК РФ).

3) Соблюдены требования законодательства об обязательном наличии документов, предусмотренных частью 1 статьи 55.5 ГрК РФ:

- требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, – документа, устанавливающего условия выдачи СРО свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на

безопасность объектов капитального строительства (далее – Свидетельство о допуске);

– правил контроля в области саморегулирования – документа, устанавливающего правила контроля за соблюдением членами СРО требований к выдаче Свидетельств о допуске, требований стандартов СРО и правил саморегулирования;

– документа, устанавливающего систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами СРО требований к выдаче Свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов СРО и правил саморегулирования.

Законодательство Российской Федерации не устанавливает особых требований по созданию СРО, объединяющих юридические лица и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с сооружением особо опасных и технически сложных объектов капитального строительства, в том числе и объектов использования атомной энергии.

Между тем, в требованиях к выдаче свидетельств о допуске к работам (документ, разрабатываемый и утверждаемый СРО в обязательном порядке) могут быть определены особые

требования к организациям, позволяющие принимать в члены соответствующей СРО лиц, имеющих квалификацию, необходимую для выполнения работ на объектах использования атомной энергии.

Согласно части 6 статьи 55.5 ГрК РФ требования к выдаче свидетельств о допуске должны содержать квалификационные требования к индивидуальным предпринимателям, работникам индивидуального предпринимателя, работникам юридического лица (требование о наличии образования определенных уровня и профиля; требование к повышению квалификации, профессиональной переподготовке; требование о наличии определенного стажа работы), требования к численности указанных работников, а также могут содержать требование о наличии имущества, необходимого для выполнения соответствующих работ и требование о достижении положительных результатов проводимой в порядке, установленном указанными требованиями, проверки квалификации индивидуальных предпринимателей, работников индивидуальных предпринимателей, работников юридических лиц.

Минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, предусмотренных статьей 48.1 ГрК РФ, устанавливаются Правительством Российской Федерации. В настоящее время указанные минимально необходимые требования Правительством Российской Федерации не определены.

В соответствии с частью 1 статьи 55.6 ГрК РФ в члены СРО может быть принято юридическое лицо и индивидуальный предприниматель, в том числе иностранные, соответствующие требованиям к выдаче Свидетельств о допуске к одному или нескольким видам работ.

– Означает ли отмена лицензирования строительной деятельности, что открывается доступ на объекты ОАО «Концерн Энергоатом» строительных компаний, прежде не имевших такой возможности в силу отсутствия необходимых лицензий?

– Изменения, внесенные Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 148-ФЗ), заключаются не просто в отмене лицензирования деятельности, связанной с сооружением объектов капитального строительства (далее – строительная деятельность), а во введении взамен лицензирования саморегулирования в указанной сфере.

Согласно статье 2 Закона № 315-ФЗ под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Законом № 148-ФЗ вводится порядок, согласно которому работы, оказывающие влияние на безопасность объектов капитального строительства, а именно по видам работ:

- инженерные изыскания (часть 2 статьи 47 ГрК РФ),
- подготовка проектной документации (часть 4 статьи 48 ГрК РФ),
- строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства (часть 2 статьи 52 ГрК РФ),

должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные СРО свидетельства о допуске к таким видам работ.

Таким образом, отмена лицензирования не предполагает полную отмену регулирования в установленной сфере деятельности. Согласно Закону № 148-ФЗ, юридические лица и индивидуальные предприниматели, действующие в настоящее время на основании лицензий, а также иные юридические лица и индивидуальные предприниматели, для выполнения на объектах ОАО «Концерн Энергоатом» работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, обязаны с 1 января 2010 г. иметь взамен лицензий Свидетельства о допуске, выданные соответствующими СРО в порядке, установленном ГрК РФ.

К тому же отмена лицензирования строительной деятельности не освобождает подрядчиков, выполняющих работы на объектах ОАО «Концерн Энергоатом» от обязанности получать лицензии на право ведения работ в области использования атомной энергии, установленной статьей 26 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. «Об использовании атомной энергии» (лицензий на проектирование, конструирование, сооружение ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов и т. д.).

– Каким будет механизм взаимодействия между заказчиком-застройщиком в лице ОАО «Концерн Энергоатом» и СРО? Будет ли СРО выступать в качестве Генподрядчика или договоры будут заключаться с конкретными подрядчиками?

– Часть 2 статьи 55.2 ГрК РФ определено, что статус СРО может приобрести некоммерческая организация, созданная в форме некоммерческого партнерства.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона от 12 января 1997 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и статьи 14 Закона № 315-ФЗ СРО не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, учреждать хозяйственные товарищества и общества, осуществляющие предпринимательскую деятельность, являющуюся предметом саморегулирования для этой СРО, и становиться участником таких хозяйственных товариществ и обществ.

Содержанием деятельности СРО являются разработка и утверждение документов, предусмотренных статьей 55.5 ГрК РФ, а также контроль за соблюдением членами СРО требований этих документов (часть 2 статьи 55.1 ГрК РФ).

Следовательно, СРО не может выступать в качестве подрядчика в договорах строительного подряда, заключаемых ОАО «Концерн Энергоатом». Строительная деятельность ОАО «Концерн Энергоатом» будет осуществляться на основании договоров с индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные СРО Свидетельства о допуске, а при осуществлении строительной деятельности собственными силами на основании Свидетельств о допуске, полученных самостоятельно ОАО «Концерн Энергоатом» в соответствующих СРО в порядке, установленном ГрК РФ.

**Б. А. БАРГАНДЖИЯ,
директор юридического департамента
ОАО «Концерн «Энергоатом»**

On Abolition of Licensing of Construction Activities

On January 1, 2010 amendments to the Town-Planning Code of the RF will become enforceable. The amendments stipulate for the revocation of licensing the activities connected with building of capital development facilities. We asked the specialists of Energoatom Concern to answer some questions concerning the construction of nuclear facilities.

– What are the conditions of establishing self-regulation organizations (SRO) that unite «traditional contractors» with licenses to perform activities at NPP construction? Are there any special conditions determined by high responsible nature of the work at such facilities as NPPs?

– As per Section 4, Article 4 of the Town-Planning Code of the Russian Federation, the relations established in connection with the organization of SROs and their activities are regulated by the Civil Law, including Federal Law «On Self-Regulation Organizations» No 315-ФЗ of December 1, 2007 (hereinafter referred to as Law No 315-ФЗ) with particulars stipulated for in Chapter 6.1 of the Town-Planning Code of the RF.

Article 55.3 of the Town-Planning Code allows to establish SROs of the following types:

- self-regulation organizations based on the membership of subjects engaged in engineering survey;
- self-regulation organizations based on the membership of subjects engaged in project documentation development;
- self-regulation organizations based on the membership of subjects engaged in construction.

The specific type of a SRO is stated in the Charter of a non-profit organization. Combination of various activities in the same SRO is not allowed.

An organization can acquire the status of a SRO if the following conditions are observed (Articles 55.2 and 55.4 of the Town-Planning Code):

1) SRO is established in the form of a non-profit partnership.

As per Article 8 of Federal Law «On Non-Profit Organizations» No 7-ФЗ of January 12, 1996, a non-profit partnership is understood as a non-profit organization based on membership of subjects. A non-profit partnership is a legal entity and is considered to be legally founded as a legal entity since the state registration the procedure of which is stipulated in Federal Law «On State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs» No 129-ФЗ of August 8, 2001.

2) Statutory requirements concerning the number of SRO members and creation of the SRO compensation fund are observed.

For non-profit organizations to acquire the status of SRO based on the membership of subjects engaged in engineering survey and project documentation development, it is required to

have not less than fifty members and the compensation fund in the amount of not less than 500,000 rubles per one member. To acquire the status of SRO based on the membership of subjects engaged in construction, it is required to have not less than one hundred members and to form the compensation fund in the amount of not less than one million rubles per one member. While determining the number of members of a non-profit organization, affiliated persons are treated as one person (Section 3 of Article 55.4 of the Town-Planning Code).

3) Statutory requirements stipulating for the obligatory availability of documents mentioned in Section 1 of Article 55.5 of Town-Planning Code are observed:

- requirements to the issue of a competency certificate related to works that affect the safety of capital development facilities – a document that determines the conditions of issuing a competency certificate related to works that affect the safety of capital development facilities (hereinafter – Competence Certificate);

- regulations of supervision over self-regulation – a document that determines the rules of supervision over observance by SRO members of requirements to the issue of Competence Certificates, SRO standards and self-regulation rules;

- a document that determines disciplinary punishment measures for non-observance by SRO members of the requirements to the issue of Competence Certificates, self-regulation supervision rules, technical regulations, SRO standards and self-regulation rules.

The laws in force of the Russian Federation do not envisage any special requirements to the organization of SROs that unite legal entities and individual entrepreneurs engaged in construction of specially hazardous capital development facilities, including nuclear facilities.

But the document regulating to the procedure of issuing Competence Certificates (a document developed and adopted by a SRO without fail) can determine special requirements according to which a SRO can accept as its members only those specialists who have the qualification necessary to perform works at nuclear facilities.

As per Section 6 of Article 55.5 of Town-Planning Code, the regulations of the procedure of issuing Competence Certificate must contain qualification requirements to individual entrepreneurs, employees of individual entrepreneurs, employees of a legal entity (requirements to education of the appropriate level and type, requirements to qualification improvement and retraining, requirements to the experience), requirements to the number of employees, and may contain requirements to the availability of the property necessary to perform the works, as well as provisions about the positive results of the inspection of the qualification of individual entrepreneurs, employees of individual entrepreneurs, employees of legal entities, effected in accordance with the procedure stipulated for by the above requirements.

The minimum requirements to the issue of Competence Certificates related to works that could affect the safety of specially hazardous, technically complicated and unique facilities mentioned in Article 48.1 of Town-Planning Code, are adopted by the Government of the Russian Federation. The minimum requirements have not been adopted by the Government so far.

As per Section 1 of Article 55.6 of Town-Planning Code, a legal entity or an individual entrepreneur, including foreign ones, can be admitted as a SRO member, provided it meets the requirements to the issue of Competence Certificate related to one or several types of activities.



– Does the cancellation of licensing of the construction works mean that those companies that previously had no licenses to perform construction works and, thus, had no possibility to perform them at Energoatom Concern facilities now have the access to such facilities?

– The amendments introduced by Federal Law «On Amendments to Town-Planning Code and to Some Legislative Acts of the Russian Federation» No 148-ФЗ of July 22, 2008 (hereinafter – Law 148-ФЗ) mean not only abolishing of licensing of the construction works at capital development facilities but the replacement of licensing by self-regulation in the field.

As per Article 2 of Federal Law No 315-ФЗ, self-regulation is understood as an independent and enterprising activity that is performed by subjects of entrepreneurial and professional activities and the content of which consists in the development of standards and rules of the said activity as well as the supervision over the observance of the said standards and rules.

Law 148-ФЗ stipulates for the procedure according to which the following works that affect the safety of the capital development facilities can be performed only by individual entrepreneurs and legal entities that have Competence Certificates issued by a SRO for such types of works:

- engineering survey (Section 2 of Article 47 of Town-Planning Code);

- development of project documentation (Section 4 of Article 48 of Town-Planning Code);

- construction, reconstruction, major repairs of capital development facilities (Section 2 of Article 52 of Town-Planning Code).

Thus, the abolishing of licensing does not mean the complete abolishing of regulation in the field. As per Law 148-ФЗ, since January 1, 2010 the legal entities and individual entrepreneurs, that act now on the basis of licenses, as well as other legal entities and individual entrepreneurs, must have Competence Certificates issued by the appropriate SRO as per Town-Planning Code to be able to perform works at Energoatom Concern facilities that could affect the safety of the capital development facilities.

Besides, the contractors that perform works at Energoatom Concern facilities still have to receive licenses to act at the nuclear facilities mentioned in Article 26 of Federal Law «On the Use of Nuclear Power» of November 21, 1995 (licenses to develop, design, build nuclear facilities, radiation sources and nuclear materials and radioactive substances warehousing facilities, radioactive waste storages, etc.).

– What kind of interaction will there be between Energoatom Concern as the customer-developer and SROs? Will a SRO perform the functions of the General Contractor, or agreements will be concluded with specific contractors?

– Section 2 of Article 55.2 provides that SRO status may be acquired by a non-profit organization founded as a non-profit partnership.

As per Section 2 of Article 8 of Federal Law «On Non-Profit Organizations» No 7-ФЗ of January 12, 1997 and Article 14 of Law No 315-ФЗ, a SRO is not entitled to perform entrepreneurship activities, to found commercial organizations engaged in entrepreneurship activities that are doomed to be the subject of self-regulation of the SRO, and to be a participant of such commercial organizations.

The activity of SROs comes to the development and adoption of the documents mentioned in Article 55.5 of Town-Planning Code as well as the supervision of the observance of the provisions of such documents (Section 2 of Article 55.1 of Town-Planning Code).

Consequently, a SRO can not perform the functions of a contractor under a building contract concluded by Energoatom Concern. The construction activities of Energoatom Concern will be performed under contracts with individual entrepreneurs and legal entities that have Competence Certificates issued by a SRO, while independent construction activity of Energoatom Concern will be performed on the basis of Competence Certificates received by Energoatom Concern independently from appropriate SROs and in accordance with the procedure stipulated for in Town-Planning Code of the Russian Federation.

B. A. BARGANDZHIA, Director of Legal Department by Energoatom Concern