

## **АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА**

**по результатам изучения проекта федерального закона № 1051647-7 с предложениями о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в интересах сохранения и совершенствования системы государственного надзора в отношении оборота цементной и бетонной продукции**

**1. По проекту поправок к проекту федерального закона № 1051647-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (письмо Правительства РФ от 01.04.2021 № 2991п-ПЗ6) (далее – обновленный законопроект).**

**1.1. В отношении контроля за соблюдением требований технических регламентов и (или) обязательных требований, подлежащих применению до вступления в силу технических регламентов.**

Основное содержание обновленного законопроекта составляют статьи, вносящие изменения в федеральные законы, в соответствии с которыми осуществляются виды федерального государственного контроля (надзора), виды регионального государственного контроля (надзора), виды муниципального контроля. Новыми редакциями статей для каждого вида контроля устанавливается его наименование с указанием отнесения к федеральному государственному контролю (надзору), региональному государственному контролю (надзору), муниципальному контролю. По каждому из видов контроля устанавливается его предмет.

Статьей 55 обновленного законопроекта вносятся изменения в Федеральный закон от 27.12.2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон № 184-ФЗ).

В соответствии с изменениями, предлагаемыми в обновленном законопроекте:

1) оценка соблюдения требований технических регламентов будет осуществляться в рамках видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), федеральными законами о которых устанавливается, что предметом соответствующих видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора) является соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами;

2) по обозначенному выше механизму будет осуществляться также оценка соблюдения обязательных требований, подлежащих применению до вступления в силу

технических регламентов в соответствии со ст. 46 Закона № 184-ФЗ, и установленных, в частности, в отношении продукции, включенной в один из перечней, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 01.12.2009 № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии» (цементная и бетонная продукция в указанные перечни включена);

3) в положении о виде федерального государственного контроля (надзора), в положении о виде регионального государственного контроля (надзора) будут указаны наименование и структурные элементы технического регламента, оценка соблюдения требований которого осуществляется в рамках соответствующих вида федерального государственного контроля (надзора), вида регионального государственного контроля (надзора), а также виды продукции, являющиеся объектом соответствующих вида федерального государственного контроля (надзора), вида регионального государственного контроля (надзора).

Таким образом, обновленным законопроектом не предусмотрен отдельный единый вид государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов и (или) обязательных требований, подлежащих применению до вступления в силу технических регламентов в соответствии с Законом № 184-ФЗ.

По смыслу обновленного законопроекта оценка соблюдения требований технических регламентов и (или) обязательных требований, подлежащих применению до вступления в силу технических регламентов в соответствии с Законом № 184-ФЗ, будет осуществляться в рамках иных видов государственного контроля (надзора), а именно: в рамках тех видов контроля (надзора), предметом которых является соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами.

В соответствии с обновленным законопроектом соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами, является предметом многих видов контроля:

федеральный государственный контроль (надзор) в области защиты прав потребителей, федеральный государственный горный надзор, федеральный государственный ветеринарный контроль, федеральный государственный пожарный надзор, федеральный государственный контроль (надзор) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, федеральный государственный контроль (надзор) в области безопасности дорожного движения, федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный

государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический контроль (надзор), государственный экологический контроль (надзор), федеральный государственный контроль (надзор) в области железнодорожного транспорта, федеральный государственный энергетический надзор в сфере электроэнергетики, федеральный государственный энергетический надзор в сфере теплоснабжения, контроль (надзор) на автомобильном транспорте и в дорожном хозяйстве, федеральный контроль (надзор) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки.

Вместе с тем, из действующих положений о перечисленных выше видах контроля следует, что цементная и бетонная продукция на данный момент не являются объектами указанных видов контроля. Кроме того, нет понимания того, будут ли на сей счет вноситься изменения в положения о перечисленных выше видах контроля.

Следует отметить, что в настоящее время за цементной и бетонной продукцией контроль и надзор осуществляет Росстандарт (п. 6 Постановления Правительства РФ от 17.06.2004 № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии»).

В результате нововведений, предусмотренных обновленным законопроектом, с 01.07.2021 года контроль Росстандарта в отношении цементной и бетонной продукции прекращается, но при этом не определяются конкретным образом иные виды государственного контроля (надзора), в рамках которых будет осуществляться оценка соблюдения изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом обязательных требований, установленных в отношении указанной продукции.

**Ввиду указанного предлагаем в обновленном законопроекте установить реальную возможность Росстандарта или иного федерального органа исполнительной власти с 01.07.2021 осуществлять государственный контроль (надзор) за соблюдением обязательных требований, предъявляемых к цементной и бетонной продукции.**

## **1.2. В отношении контроля за деятельностью аккредитованных лиц.**

Федеральным законом от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (далее – Закон об аккредитации) предусмотрен такой вид контроля, как федеральный государственный контроль за деятельностью аккредитованных лиц, осуществляемый национальным органом по аккредитации (подпункт 2) ч. 1 ст. 8 Закона об аккредитации). Ст. 27 Закона об аккредитации содержит положения об организации и осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц. При этом в ст. 27 Закона об аккредитации имеются ссылки на

Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ), нормы которого с 01.07.2021 не подлежат применению к организации и осуществлению федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц.

На наш взгляд, содержащиеся в ст. 27 Закона об аккредитации ссылки на Закон № 294-ФЗ следовало бы исключить из указанной статьи с 01.07.2021, и предусмотреть в ст. 27 Закона об аккредитации положение о том, что организация и осуществление федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц регулируется Законом № 248-ФЗ.

**В связи с указанным предлагаем предусмотреть в обновленном законопроекте статью, посвященную внесению изменений в ст. 27 Закона об аккредитации.**

### **1.3. В отношении строительного надзора.**

В обновленном законопроекте статьей 64 предусмотрены изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ), в частности в новой редакции излагается ст. 54 ГрК РФ.

**Предлагаем рассмотреть возможность корректировки формулировки новой редакции пп. 1 п. 3 ст. 54 ГрК РФ и изложить ее следующим образом:**

*«Соответствие выполняемых работ и применяемых при изготовлении строительных конструкций строительных материалов и изделий требованиям технических регламентов и (или) обязательным требованиям, подлежащим применению до вступления в силу технических регламентов .....».*

**2. По Федеральному закону от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ) и Федеральному закону от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон № 247-ФЗ).**

В соответствии со ст. 16 Закона № 248-ФЗ объектами государственного контроля (надзора) являются, в частности, результаты деятельности граждан и организаций, в том числе продукция (товары), работы и услуги, к которым предъявляются обязательные требования.

При этом ст. 15 Закона № 247-ФЗ установлено следующее:

«Статья 15. Обеспечение реализации положений настоящего Федерального закона («регуляторная гильотина»).

1. Правительством Российской Федерации до 1 января 2021 года в соответствии с определенным им перечнем видов государственного контроля (надзора) обеспечиваются признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмена нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора).

2. Независимо от того, признаны ли утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации или отменены ли нормативные правовые акты, указанные в части 1 настоящей статьи, с 1 января 2021 года при осуществлении государственного контроля (надзора) не допускается оценка соблюдения обязательных требований, содержащихся в указанных актах, **если они вступили в силу до 1 января 2020 года.**

3. Независимо от того, признаны ли утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации или отменены ли нормативные правовые акты, указанные в части 1 настоящей статьи, с 1 января 2021 года несоблюдение требований, содержащихся в указанных актах, не может являться основанием для привлечения к административной ответственности, если они вступили в силу до 1 января 2020 года.

**4. Правительство Российской Федерации вправе определить перечень нормативных правовых актов либо групп нормативных правовых актов, в отношении которых положения частей 1, 2 и 3 настоящей статьи не применяются.**

5. С 1 января 2021 года в перечни нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении видов государственного контроля (надзора), определенных Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 1 настоящей статьи, утверждаемые в соответствии с частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, **не могут включаться нормативные правовые акты, вступившие в силу до 1 января 2020 года,** за исключением нормативных правовых актов либо групп нормативных правовых актов, включенных в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 4 настоящей статьи».

Во исполнение ч. 1 ст. 15 Закона № 247-ФЗ Распоряжением Правительства РФ от 15.12.2020 № 3340-р утвержден перечень видов государственного контроля (надзора), в рамках которых обеспечиваются признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмена нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов

исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора). В п. 42 обозначенного перечня указан контроль и надзор за соблюдением обязательных требований национальных стандартов, осуществляемый Росстандартом.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Закона № 247-ФЗ Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467 утвержден перечень нормативных правовых актов, в отношении которых положения частей 1, 2 и 3 ст. 15 Закона № 247-ФЗ не применяются. Пунктом 470 указанного перечня определен только один нормативный правовой акт в сфере государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований национальных стандартов: Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии» (далее – Постановление № 982). В данном перечне не фигурируют национальные стандарты (ГОСТы), устанавливающие обязательные требования к цементной и бетонной продукции. Кроме того, п. 470 перечня действует только до 01.03.2022.

Таким образом, приходим к **выводу о том, что при осуществлении государственного контроля (надзора) по Закону № 248-ФЗ оценка соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований, установленных национальными стандартами (ГОСТами), вступившими в силу до 01.01.2020, производиться не будет, а оценка соблюдения обязательных требований, содержащихся в Постановлении № 982 и привлечение к административной ответственности за их несоблюдение допускаются только до 1 марта 2022 года.**

На наш взгляд, **обозначенная выше ситуация может быть решена следующими альтернативными способами:**

- 1) оперативное принятие новых ГОСТов;
- 2) внесение изменений (дополнений) в перечень, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467, а именно указание ГОСТов в п. 470 перечня;
- 3) принятие Постановления № 982 в новой редакции, предусматривающей перечни нормативных документов, устанавливающих обязательные требования к продукции, в частности, перечни ГОСТов в отношении цементной и бетонной продукции.

Кроме того, **п. 470 перечня, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467, предлагаем сделать бессрочным.**

**3. С учетом принятой «Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденной**

распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2021 г. № 256-р (далее – Стратегия по ПНОПП), основополагающим органом в реализации которой является Государственная Комиссия по противодействию незаконному обороту промышленной продукции, образованная в соответствии с Указом Президента РФ № 31 от 23.01.2015 г., полагаем необходимым:

ходатайствовать перед **Экспертным советом при Государственной комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции**, в рамках своих полномочий, создать рабочую группу по разработке мер рекомендательного характера для предложений в Правительство РФ по **устранению противоречий в нормативных правовых актах** Российской Федерации, регулирующих отношения, возникающие в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции, в части производства таких основополагающих строительных материалов как цемент и бетон.

**4.** В связи с утверждением критериев аккредитации и перечня документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации (Приказ Министерства экономического развития РФ № 707 от 26.10.2020 г.), считаем возможным рекомендовать Росаккредитации провести мероприятия по контролю в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, выполняющих работы по оценке соответствия. Данная работа, по нашему мнению, повысит ответственность лиц, уполномоченных осуществлять сертификацию продукции.

**5.** В целях реализации положений Стратегии по ПНОПП (п. 8 «Совершенствование законодательства Российской Федерации, направленного на противодействие незаконному обороту промышленной продукции»), полагаем необходимым рассмотреть в дальнейшем:

- возможность принятия национального технического регламента о безопасности строительных материалов и изделий, что, на наш взгляд, будет способствовать сокращению оборота некачественной продукции.

**Департамент правового обеспечения**

**АО «ХК «Сибцем»**

**«06» мая 2021 года**