

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ОПТИМИЗАЦИИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПЕРЕД СОБСТВЕННИКАМИ ОБЪЕКТОВ КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В СЛУЧАЕ НЕКАЧЕСТВЕННЫХ РАБОТ, ВЫПОЛНЕННЫХ СООТВЕТСТВУЮЩИМИ ЧЛЕНАМИ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

(К ПРОЕКТУ ДОКЛАДА ПРАВИТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СООТВЕТСТВИИ С ПУНКТОМ 22 НАПРАВЛЕНИЯ «ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ» ПЛАНА «ТРАНСФОРМАЦИЯ ДЕЛОВОГО КЛИМАТА», УТВЕРЖДЕННОГО РАСПОРЯЖЕНИЕМ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 17 ЯНВАРЯ 2019 ГОДА № 20-Р)

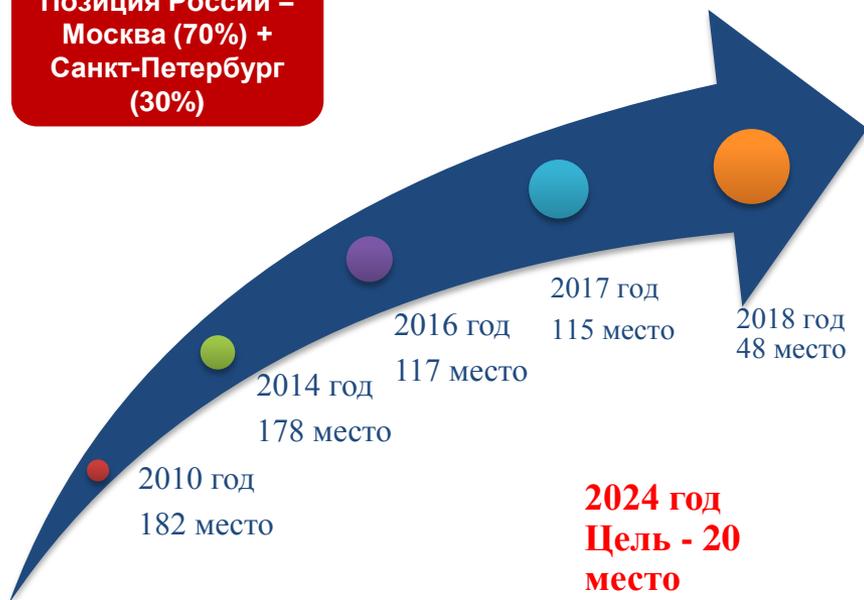
Подготовлены Институтом экономики города совместно с НОСТРОЙ и Департаментом градостроительной политики города Москвы по результатам совместных совещаний от 13 ноября 2018 г. и от 24 января 2019 г. на основе исследования «Анализ лучших мировых практик в сфере обеспечения имущественной ответственности (в том числе посредством ее страхования) за недостатки построенного объекта, выявленные в процессе его эксплуатации, с подготовкой предложений, включая проекты правовых актов, по внедрению таких практик в правовую систему Российской Федерации», выполненного Институтом экономики города по заказу Департамента градостроительной политики города Москвы в 2017 году.

**ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА**



Россия занимает 48 место среди 190 стран по рейтингу «Ведение бизнеса» - «Получение разрешения на строительство»

Позиция России =
Москва (70%) +
Санкт-Петербург
(30%)



Индекс уровня юридической ответственности и страхования

Индексы оценки	Балл России	Балл Франции	Балл Великобритании
Уровень юридической ответственности участников строительной деятельности за построенный ОКС	1 из 1 ВОЗМОЖНЫХ	1 из 1 ВОЗМОЖНЫХ	1 из 1 ВОЗМОЖНЫХ
Обязательность или общепринятая рыночная практика «страхования»** ответственности за возможные скрытые дефекты после сдачи ОКС в эксплуатацию	0 из 1 ВОЗМОЖНЫХ	1 из 1 ВОЗМОЖНЫХ	1 из 1 ВОЗМОЖНЫХ

**подразумевается любой механизм финансовой компенсации, которую может получить собственник объекта в короткие сроки и до установления виновного лица

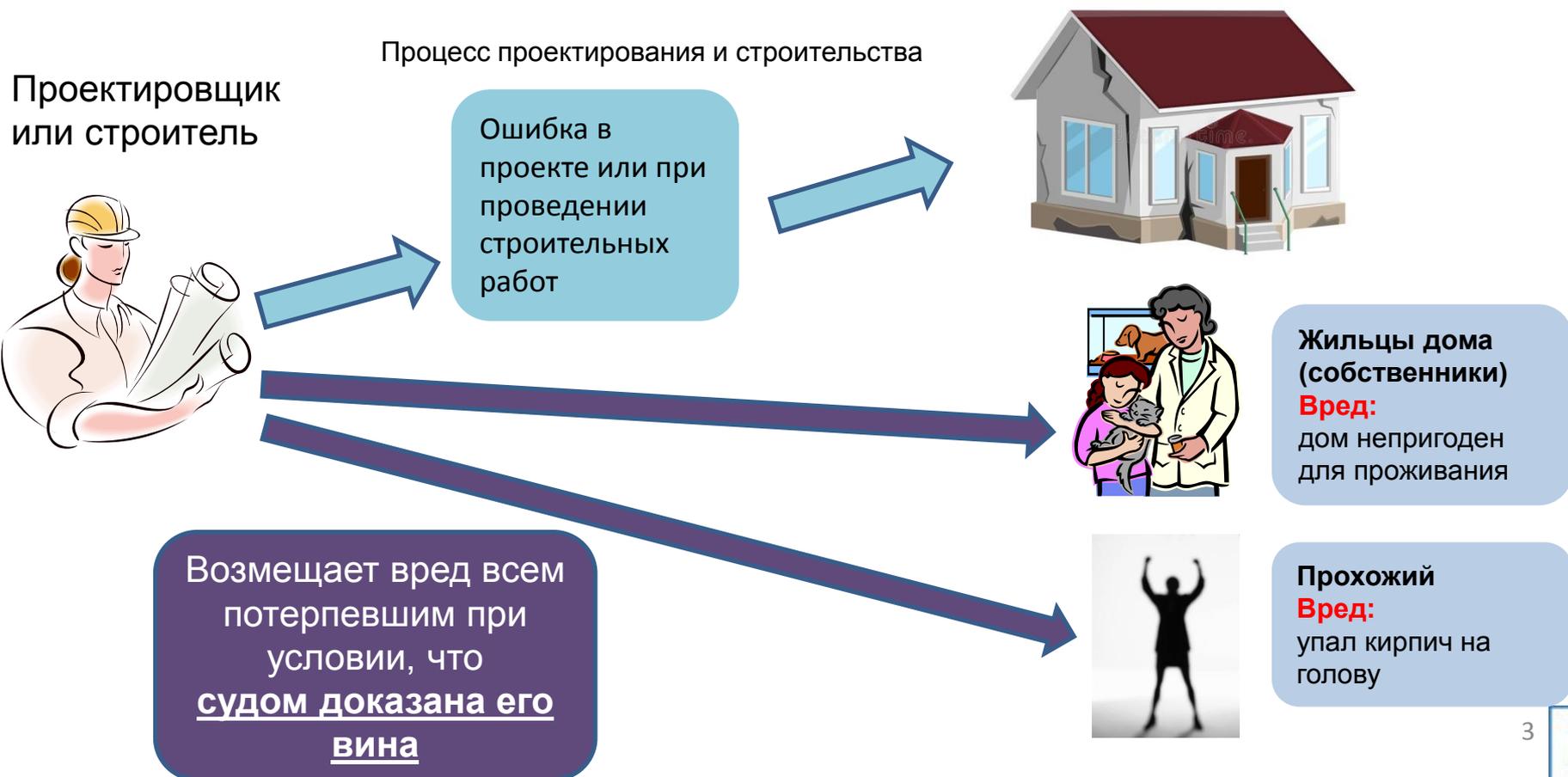


Кто и в каких случаях обязан возместить вред, если здание повредилось или разрушилось после ввода в эксплуатацию из-за проявления скрытых дефектов?

1

Гражданская ответственность лиц, нанесших вред, перед лицами, которым нанесен вред их действиями (во всех сферах, в том числе и в строительстве)

В России действуют аналогичные правила как и в зарубежных странах



Почему в строительстве общие правила гражданской ответственности могут быть недостаточными?

2

Гражданская ответственность лиц, нанесших вред, перед лицами, которым нанесен вред их действиями (во всех сферах, в том числе и в строительстве)

Проблема установления виновного лица:

- сложно найти тех, кто строил здание, спустя несколько лет
- сложно определить, чья именно вина привела к разрушению - в процессе участвовало множество лиц

Проектировщик
или строитель



Ошибка в проекте или при проведении строительных работ

Возмещает вред всем потерпевшим при условии, что судом доказана его вина

Если виновное лицо установлено, то часто у него нет возможности возместить вред, так как он слишком существен
Результат: потери остаются не возмещенными



Собственник
Вред:
дом непригоден для проживания



Прохожий
Вред:
упал кирпич на голову

Как решаются проблемы возмещения вреда при проявлении скрытых дефектов зданий после их ввода в эксплуатацию в зарубежных странах до установления виновного лица?

3

В зарубежных странах законодательно регулируются специальные финансовые механизмы возмещения вреда как собственникам, так и другим лицам, понесшим вред, **ДО УСТАНОВЛЕНИЯ ВИНОВНОГО ЛИЦА**

Проектировщик и, строители



Приобретают страховые полисы на работы до начала проектирования

Страховая компания 1



Процесс проектирования и строительства

Осуществляет контроль за проектированием и строительством, нанимая специализированное лицо

Приемка работ заказчиком и ввод в эксплуатацию



Заказчик



Приобретает страховой полис на проявление скрытых дефектов здания



Собственник

Вред:
дом непригоден для проживания



Прохожий

Вред:
упал кирпич на голову

Возмещает вред всем потерпевшим при условии, если не форс-мажор и не ошибки в эксплуатации и ДО установления виновного



Страховая компания 2⁵



Как решаются проблемы установления виновного лица в зарубежных странах?

4

В зарубежных странах процесс по установлению виновного лица и взыскания компенсации происходит между профессиональными участниками процесса строительства, БЕЗ УЧАСТИЯ ПОТЕРПЕВШИХ ВРЕД ЛИЦ

Проектировщики, строители

Страховая компания 1

Процесс проектирования и строительства

Приемка работ заказчиком и ввод в эксплуатацию здания с дефектами, проявившимися спустя несколько лет



Приобретают страховые полисы на работы до начала проектирования



Осуществляет контроль за проектированием и строительством, нанимая специализированное лицо



Страховая компания 1 возмещает убытки страховой компании 2



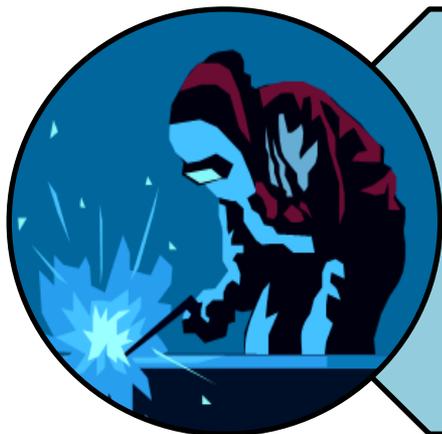
Страховая компания 2

Возместила вред всем потерпевшим при условии, если не форс-мажор и не ошибки в эксплуатации и ДО установления виновного

Суд устанавливает виновное лицо

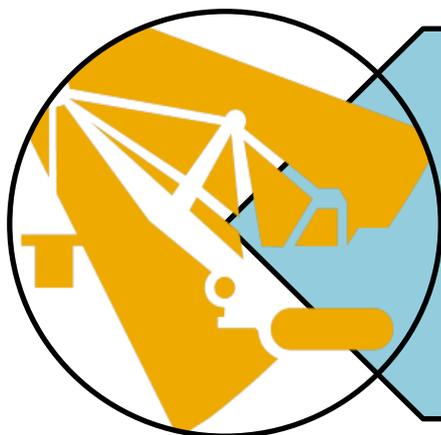


В разных странах приняты разные модели специальных финансовых механизмов, позволяющих компенсировать вред до установления виновного лица



Модель 1. Обязательное страхование ответственности всех участников строительства и страхование готового объекта (как правило, на 10-15 лет после ввода в эксплуатацию*)

(Франция, Швеция, Финляндия, Тунис, Нью Джерси (США), Италия, Испания, Британская Колумбия (Канада), Камбоджа, Дания)



Модель 2. Специальная ответственность для строителей по материальному возмещению проявившихся дефектов объектов + страхование как рыночная практика

(Великобритания, Бельгия, Бразилия, Марокко, Саудовская Аравия, Япония)

*Обычно в течение первых 10-15 лет эксплуатации проявляются скрытые дефекты зданий



Лучший зарубежный опыт регулирования специальной ответственности в строительстве

ФРАНЦИЯ

Обязательное страхование «Decennale»
(т.н. 10-летнее страхование) – считается лучшей деловой практикой в мире и широко заимствуется во многих странах

Объект страхования, страхователи и бенефициары

- Объект – здание, сооружение
- Предмет страхования (ответственности) – существенные скрытые дефекты объекта
- Страхователи – участники строительной деятельности
- Бенефициары – все собственники объекта в течение **10 лет** после ввода объекта в эксплуатацию

Покрытие и премия

- Имущественный ущерб в полном объеме вследствие ошибок проектирования и строительства или ненадлежащих материалов
- Размер покрытия не ограничен и может быть больше стоимости объекта
- Премия: ~1% стоимости объекта (за весь период строительства и 10 лет после ввода в эксплуатацию)
- Франшиза ~0,1%

Условия

- Страхование также рисков проектирования, СМР, начиная со стадии проектирования
- Страховая компания определяет организацию, контролирующую проектирование и строительство, вознаграждение: ~0,4%
- Нельзя расторгнуть договор страхования
- Презумпция вины на участнике строительной деятельности
(он должен доказать в суде свою невиновность)



Лучший зарубежный опыт регулирования специальной ответственности в строительстве ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

Страхование по принципу «Decennale» не является обязательным, но является распространенной рыночной практикой

Предмет ответственности

- Объект – здание, сооружение
- Предмет ответственности – существенные скрытые дефекты объекта
- Ответственные лица – участники строительной деятельности
- Бенефициары – все собственники объекта в течение **не более 15 лет** после ввода объекта в эксплуатацию

Объем возмещения вреда

- Имущественный ущерб в полном объеме вследствие ошибок проектирования и строительства
- Размер покрытия не ограничен и может быть больше стоимости объекта

Условия

- В суде истцу (потерпевшему) необходимо доказать вину участника строительной деятельности



Как решаются проблемы возмещения вреда при проявлении скрытых дефектов зданий после их ввода в эксплуатацию в России?

5

В России законодательно регулируется специальный финансовый механизм возмещения вреда до установления виновного лица только в отношении третьих лиц (но не самих собственников объектов)

Проектировщик и, строители

СРО



Получают допуск СРО и вносят взнос в компенсационный фонд СРО

Процесс проектирования и строительства

Приемка работ заказчиком и ввод в эксплуатацию

Заказчик



Экспертиза осуществляет контроль за проектированием Орган госстрройнадзора - за строительством

Собственный вред может возместить только по общему порядку



Прохожий
Вред:
упал кирпич на голову

Возмещает вред всем потерпевшим ДО установления ВИНОВОГО



Собственник
Вред:
дом непригоден для проживания

Как решаются проблемы установления виновного лица после возмещения вреда в России?

6

Собственник объекта, возместивший вред третьему лицу, вправе в судебном порядке получить компенсацию от виновного лица – участника строительного процесса

Проектировщик и, строители

СРО

Процесс проектирования и строительства

Приемка работ заказчиком и ввод в эксплуатацию здания с дефектами, проявившимися спустя несколько лет

Заказчик



Получают допуск СРО и вносят взнос в **компенсационный фонд СРО**

Экспертиза осуществляет контроль за проектированием
Орган госстройнадзора - за строительством

Виновное лицо, а также СРО виновного лица, компенсирует расходы собственника на возмещения вреда прохожему

Собственник



Возместил вред всем потерпевшим ДО установления ВИНОВНОГО

Суд устанавливает виновное лицо: проектировщик, строитель, технический заказчик, орган госстройнадзора, экспертиза



В чем ключевое отличие российской модели от лучших зарубежных моделей возмещения вреда при проявлении скрытых дефектов зданий?

Зарубежные страны

Потерпевшее лицо	Право получить компенсацию ДО УСТАНОВЛЕНИЯ ВИНОВОГО ЛИЦА	Право получить компенсацию ПОСЛЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ВИНОВОГО ЛИЦА по общим правилам (ГК)
Собственник объекта	Есть Компенсирует страховая компания в течение 10-15 лет после ввода в эксплуатацию	Есть Компенсирует виновное лицо
Третье лицо	Есть Компенсирует страховая компания в течение 10-15 лет после ввода в эксплуатацию	Есть Компенсирует виновное лицо

Россия

Потерпевшее лицо	Право получить компенсацию ДО УСТАНОВЛЕНИЯ ВИНОВОГО ЛИЦА	Право получить компенсацию ПОСЛЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ВИНОВОГО ЛИЦА по общим правилам (ГК)
Собственник объекта	Нет	Есть 1) По общим правилам – тогда компенсирует виновное лицо 2) По ст. 60 ГрК РФ - только в части расходов на возмещение вреда третьему лицу (но не собственный вред) Компенсирует виновное лицо, а также СРО виновного лица
Третье лицо	Есть Компенсирует собственник (независимо от вины) по ст. 60 ГрК РФ	Есть Компенсирует виновное лицо

✓ Отсутствие возможности возмещения вреда собственника до установления виновного лица

✓ Отсутствие возможности возмещения вреда третьих лиц профессиональными участниками строительства



Правоприменительная и судебная практика по вопросам ответственности в строительстве в России

1. Практика строительства не исключает рисков проявления скрытых дефектов:
 - ✓ **причина 73% повреждений, разрушений объектов в России** - нарушения на стадиях проектирования или строительства*
 - ✓ по данным НОСТРОЙ, в 2011-2014 гг. ежегодное количество происшествий на стройках **возросло в 2,8 раза** (со 187 до 517 случаев), случаев травматизма - **в 2,3 раза** (с 264 до 604 случаев)
 - ✓ ежегодно каждое пятое проектное решение объекта (22%) оценивается Главгосэкспертизой как аварийно-опасное решение, реализация которого может привести к аварии на объекте. Для покрытия этих рисков в 2016 г. создан резервный фонд Главгосэкспертизы (в размере 3,2 млрд руб.)
2. В большинстве судебных дел возникают сложности с определением конкретного участника строительного процесса, чьи действия повлекли проявление в дальнейшем дефекта здания
3. Судами не принято НИ ОДНОГО решения о возмещении вреда лицами, обеспечивающими контроль за качеством и безопасностью в строительстве (органами госстройнадзора, экспертизы, ОМСУ или СРО)
4. Труднодоказуема причинно-следственная связь между дефектом объекта и действиями участника строительного процесса
5. Выплаты за счет компенсационных фондов СРО по итогам судебных процессов минимальны (за все годы менее 0,2% от общей суммы таких фондов)

*Данные Центра качества строительства за 1999 г.. Более поздние данные отсутствуют. Но данные о росте нарушений в ходе проектирования и строительства, а также об объеме судебных претензий позволяют судить о сохранении актуальности проблемы.



Российская судебная практика: последующие собственники ОКС не получают возмещения от профессиональных участников строительства

Исковое требование	Стороны	Договор между сторонами	Позиция суда	
			В пользу истца	В пользу ответчика
Об устранении недостатков при строительстве и взыскании убытков	Ситуация 1: Истец – «первичный» собственник объекта. Ответчик – застройщик/подрядчик/ лицо, ответственное за эксплуатацию здания.	+	30	10
	Ситуация 2: Истец – последующие собственники объекта. Ответчик - «первичный» собственник объекта/ лицо, ответственное за эксплуатацию здания	+	10	5
	Ситуация 3: Истец – последующие собственники объекта. Ответчик - «застройщик/подрядчик	-	1	19
О возмещении вреда причиненного недостатками построенного объекта	Ситуация 1: Истец – собственник объекта Ответчик – застройщик/подрядчик	+	10	6
		-	3	19



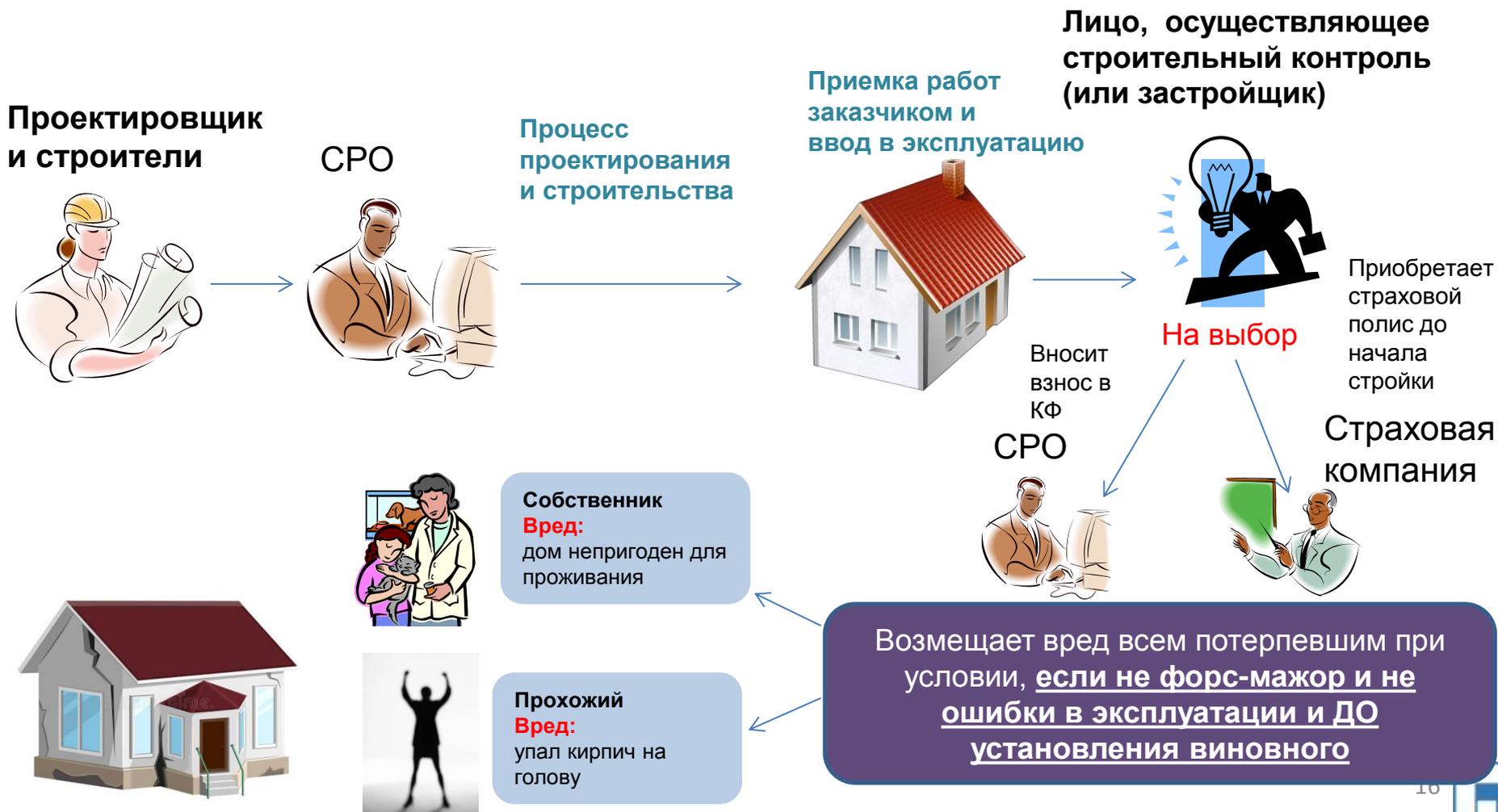
Возможные модели регулирования возмещения вреда собственника объектов в первые 10 лет после ввода в эксплуатацию при проявлении скрытых дефектов в России



Предлагаемая модель регулирования возмещения убытков, вреда собственника объектов № 1

1

Возмещение или через страховую компанию, или через специальный КФ СРО, созданный в добровольном порядке, – по выбору застройщика



Предлагаемая модель регулирования возмещения убытков, вреда собственника объектов № 2

2

Возмещение через специальный КФ СРО, в которую входит застройщик на основании обязательного членства (полностью или в части не покрытой добровольным страхованием)



Предлагаемая модель регулирования возмещения убытков, вреда собственника объектов № 3

3

Возмещение через общий КФ, формируемый Национальными объединениями СРО

Проектировщик и строители



Вносит взнос в общий КФ

Процесс проектирования и строительства



Приемка работ заказчиком и ввод в эксплуатацию

Лицо, осуществляющее строительный контроль (или застройщик)



СРО подрядчиков



Национальные объединения СРО



СРО застройщика



Вносит взнос в общий КФ



Собственник
Вред:
дом непригоден для проживания



Прохожий
Вред:
упал кирпич на голову

Возмещает вред всем потерпевшим при условии, если не форс-мажор и не ошибки в эксплуатации и ДО установления виновного

Финансовая модель системы СРО сегодня позволяет в 40 раз (до 3,2 млрд руб.) увеличить объем финансовой ответственности (выплат) без увеличения взносов членов СРО

Введение механизма возмещения вреда собственников объектов в первые 10 лет после ввода в эксплуатацию до установления виновного лица не требует увеличения взносов членов СРО !!! Общий необходимый объем таких фондов оценивается в 9,3 млрд руб., общий объем КФ ВВ третьих лиц оценивается в 1 млрд руб., что в сумме в 3,5 раза меньше существующего объема КФ ВВ третьих лиц.

Финансовый параметр	Расчет по КФ ВВ третьих лиц (как сейчас)	Расчет по новому КФ ВВ собственников	Факт (к 01.01.2019)
Средний объем одного взноса в компенсационный фонд, тыс. руб.	3,2	65	269
Общий объем компенсационных фондов возмещения вреда, млрд руб.	761	9,3	38
Средний объем одного компенсационного фонда строителей, млн руб.	1,7	21,4	135
Общая сумма выплат по возмещению вреда, млн руб.	73	1450	177
Общая сумма выплат по возмещению вреда, % от общего объема компенсационных фондов возмещения вреда	9,5%	15,6 %	0,5%
Общий объем компенсационных фондов возмещения вреда, % от объема деятельности строителей и проектировщиков	0,1%	1%	0,4%

По данным на 2018 год из 225 СРО строителей только 11 СРО имеют размер КФ ВВ менее 21,4 млн руб.

Для оценки достаточности размера компенсационных фондов СРО для покрытия рисков по существующему и предлагаемому объему рисков разработана специальная финансовая модель (предпосылки см. на следующем слайде).



Основные характеристики действующей финансовой модели СРО в проектировании и строительстве и допущения расчетов

Показатель	Значение
Количество членов СРО	142218
Количество СРО	434
Количество введенных жилых и нежилых зданий (кроме ИЖС) в 2018 году, тыс. единиц	29
Количество потенциальных страховых случаев (зданий, сооружений, потерпевших повреждение или разрушение) в первые 5-10 лет после ввода, ед.	29
Вероятность страхового случая (принята равной 0,1% - максимальная вероятность, так как на практике, по оценкам, и в России, и в зарубежных странах, такая вероятность менее 0,05%)	0,1%
Среднее возмещение по страховому случаю, млн руб.	50
Средняя страховая сумма, млн руб.	50
Коэффициент альфа (соответствует вероятности достаточности средств в компенсационном фонде, равной 98%)	2
Коэффициент вариации ущерба (отклонения фактического ущерба от среднего значения ущерба)	30%
Затраты на организацию деятельности по выплатам, % от ставки вноса	10%

Все расчеты выполнены по данным Росстата и Докладу Минэкономки по состоянию на 01.01.2019 г.



Сравнение трех возможных моделей с учетом финансово-экономического обоснования: вторая и третья модели предпочтительны

Критерий	Первый вариант	Второй вариант	Третий вариант
Необходимость в дополнительных взносах членов СРО или расходах на страхование	+	-	-
Обязательное членство застройщиков в СРО	-	+	+/-
Вмененное страхование объекта после ввода в эксплуатацию за счет застройщика	+	-	-



НАШИ КОНТАКТЫ

Россия, 125009 Москва
ул. Тверская, 20, стр. 1

www.urbaneconomics.ru

mailbox@urbaneconomics.ru

тел./факс: +7(495) 363 50 47
+7(495) 787 45 20

facebook.com/UrbanEconomics
twitter.com/UrbanEconRu

ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА

