**№ 1618-ОФ/Д26вн от 11.11.2015**

|  |
| --- |
| О проведении оценки регулирующего воздействия проекта федерального закона |
| На № Д09вн-2132 от 10 сентября 2015 г.  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон
«О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»

Минэкономразвития России в соответствии с Правилами проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов
и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318, проведена оценка регулирующего воздействия проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – проект акта), по результатам которой сообщается следующее.

Проект акта разработан в соответствии с пунктом 2 перечня поручений
Президента Российской Федерации от 27 мая 2014 г. № Пр-1168 и пунктом 2 перечня поручений Правительства Российской Федерации от 5 июня 2014 г. № ИШ-П16-4172,
а также в целях формирования общегосударственной модели саморегулирования, повышения эффективности осуществления государственного контроля (надзора)
за саморегулируемыми организациями (далее – СРО), усиления ответственности СРО
в случаях нарушения ими обязательных требований и усиления стимулов для создания
и развития СРО с добровольным участием.

Публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта проведены в сроки
с 26 февраля 2015 г. по 13 марта 2015 г., а также текста проекта акта и сводного отчета
о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет)
в сроки с 10 июня 2015 г. по 10 июля 2015 г. посредством их размещения на официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения regulation.gov.ru (ID проекта: 00/03-23215/02-15/12-13-4). По итогам публичного обсуждения уведомления о подготовке проекта акта замечания и предложения поступили от граждан Александрова С.В., Сурова А.Ф., Юнина В.П., Александровой Т.А., Шувалова Г.Ю., Шоль Е.И., Целищева Д.А., Разбегаева П.В., Шевцовой И.А., Рябова В.Г., Бабинцева Г.В., Москвиной В.М., Каминского А.В., Коптева В.Е., Мозолевского В.П.,
а по результатам публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета замечания
и предложения поступили от граждан Власовой М.А., Сурова А.Ф., Петровской Е.В., Каминского А.В., Александровой Т.А., Шевцовой И.А., Шоль Е.И., Умникова А.А., Колпаковой Е.Ю., Иванова Д., Аноховой Е.В., Иванова С.И., Печерских В., Жаренова А.,
а также от Ассоциации СРО «Объединение строителей Кировской области», Некоммерческой организации Ассоциация ломбардов «РегиАЛ», Ассоциации СРО «Объединение строителей Кировской области», Саморегулируемой организации Некоммерческое партнерство «Национальное объединение специалистов (экспертов)
в области оценки соответствия» НОЭС, Саморегулируемой организации аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество», Саморегулируемой организации Союз «Строители Урала», НП СРОО «Экспертный совет», ООО «Авантаж Аудит», Департамента экономики и стратегического развития Приморского края, Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация оценщиков «ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ», Национального союза производителей молока (СОЮЗМОЛОКО), Некоммерческой организации Региональная ассоциация ломбардов «РегиАЛ» и СРО НП «Совет операторов железнодорожного транспорта». Представленные указанными участниками публичных обсуждений замечания и предложения включены
в сводку замечаний и предложений, в которой указаны сведения об учете и причинах отклонения замечаний и предложений.

В процессе подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России в срок
с 14 сентября 2015 г. по 24 сентября 2015 г. были проведены публичные консультации
по проекту акта с заинтересованными представителями предпринимательского сообщества и субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности. В ходе дополнительных публичных консультаций были получены отзывы на проект акта
от Ассоциации Регионального отраслевого объединения работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой»), Ассоциации «Национальный союз аудиторских объединений», Саморегулируемой организации аудиторов «Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество», Ассоциации эксплуатантов и разработчиков беспилотных авиационных систем (АЭРБАС), Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет». Кроме того были повторно рассмотрены замечания и предложения,
полученные от Ассоциации «Общероссийская негосударственная некоммерческая организация – общероссийское отраслевое объединение работодателей «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство» (НОСТРОЙ), Саморегулируемой организации аудиторов Некоммерческого партнерства «Аудиторская Палата России» и Саморегулируемой организации Некоммерческое партнерство «Гильдия проектных организаций Южного округа». Представленные указанными участниками публичных консультаций замечания
и предложения приведены в прилагаемой к настоящему заключению Сводной таблице результатов проведения публичных консультаций по проекту акта.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено,
что процедуры проведения оценки регулирующего воздействия соблюдены.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта, а также
с учетом информации, содержащейся в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о наличии достаточного обоснования решения заявленной проблемы предложенным способом регулирования, а также об отсутствии положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 55 л. в 1 экз.

|  |
| --- |
| Приложениек заключению об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона |

**Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций с представителями субъектов предпринимательской
и иной деятельности, а также органами государственной власти Российской Федерации по проекту федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Замечания и (или) предложения** | **Субъекты предпринимательской и иной деятельности** | **Комментарии Минэкономразвития России** |
| **1** | Проект акта содержит нормы, положения и термины, позволяющие их толковать неоднозначно. К примеру, в законопроекте указаны перечни обязательных документов и в ст. 55.5 обязательные перечни документов. Количество лиц составляющих организацию которая может получить статус СРО и др. Что должны содержать стандарты предпринимательской или профессиональной деятельности не полностью ясно, что вкладывается в это понятие. Сейчас, особенно в строительной деятельности полностью отсутствует понимание, что такое стандарты саморегулируемых организаций. Поэтому их постоянно подменяют на стандарты технического регулирования, что по нашему мнению, недопустимо. Считаем, что разработчики не правомерно в статье 4 законопроекта пытаются сделать в законе «О стандартизации в Российской Федерации» ссылку на понятия в законе № 315. Считаем, что именно в законе РФ № 162 «О стандартизации в РФ» добавить и расшифровать понятия стандартов саморегулируемых организаций. Кроме того, необходимо принять положение, что в основном законе о стандартизации нет понятия о Федеральных стандартах. Уверены, что эту часть законопроекта (относительно понятий и смысла стандартов в саморегулировании) необходимо отдельно обсудить с Госстандартом РФ и другими соответствующими органами. Главное – убрать разночтения и неоднозначность в понимании вопросов и понятий. Не ясно как будет пополняться комфонд, если управляющие компании не осуществляют оборот денежных средств и не будут на суму полученного комфонда начислять проценты, кроме того не учитываются расходы саморегулируемой организации на заключение договоров услуг, депозитария. В законопроекте ничего не сказано, что будет делать СРО в случае необходимости крупной выплаты и отсутствия в это время свободных средств в управляющей компании, в которой размещён КФ этой СРО. В настоящее время используется самый действенный вариант размещения денежных средств комфонда на депозитах в банках с государственным участием. Считаем, что такое право необходимо оставить за саморегулируемыми организациями, прописав требования к банкам. | Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой») | Замечание указывает на несоответствие законопроекта отраслевому законодательству.Вместе с тем одной из целей подготовки законопроекта в соответствии с поручением Президента Российской Федерации является унификация законодательства о саморегулировании.В этой связи планируется приведение отраслевого законодательства в соответствие с Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Закон о СРО) в редакции законопроекта.Замечание в части стандартизации не аргументировано.Согласно статье 13 Закона о СРО в редакции законопроекта размещение средств компенсационного фонда в целях их сохранения и прироста и инвестирование таких средств осуществляются через управляющие компании с осуществлением контроля специализированным депозитарием.Такой порядок соответствует базовому условию прозрачного управления финансовыми активами: распределению функций владения, управления и учета (контроля) средств.Рассматриваемый способ размещения и инвестирования финансовых средств в настоящее время широко апробирован в зарубежных странах, а в Российской Федерации используется, например, применительно к средствам пенсионных накоплений.Таким образом, предлагаемый механизм размещения средств компенсационного фонда СРО позволяет максимально гарантировать их сохранность и приумножение.Необходимость вложения средств КФ в ликвидные активы очевидна и будет закреплена в акте Правительства Российской Федерации, принятие которого предусмотрено частью 11 статьи 13 Закона о СРО в новой редакции. |
| **2** | Также проект акта содержит невыполнимые на практике нормы. А именно: **1.** В ч. 3 ст. 13 законопроекта: «Саморегулируемая организация вправе дополнительно применять в качестве способа обеспечения имущественной ответственности по обязательствам своих членов, возникшим в результате причинения вреда вследствие недостатков произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), механизмы страхования в соответствии со статьей 13.1 настоящего Федерального закона».Не указано перед кем ответственность, какие механизмы страхования. В СРО по строительству это совсем не подходит по определению, а изменено или регулироваться дополнительным законодательством не может**2.**В ст. 13.1 законопроекта указано «финансовый риск выплаты в пользу саморегулируемой организации в случае осуществления саморегулируемой организацией компенсационной выплаты». Тогда как СРО в строительстве не выплачивает компенсационные выплаты.**3.** В ч. 7 ст. 13 «Размещение средств компенсационного фонда в целях их сохранения и прироста и инвестирование таких средств осуществляются через управляющие компании, с которыми Пенсионным фондом Российской Федерации заключены договоры доверительного управления средствами пенсионных накоплений в соответствии с законодательством Российской Федерации об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации». Комфонд - это фонд для компенсации вреда, а не средства для их пополнения, главное его сохранность. Хотелось бы обратить внимание на тот факт, что управление инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами представляют собой самостоятельные виды лицензируемой деятельности. Поэтому в законе нужно будет внести требование, чтобы у управляющих компаний, услугами которых возможно будут пользоваться СРО, имелась совмещенная лицензия на эти виды деятельности. Так же хотелось бы обратить внимание на тот факт, что управление инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами представляют собой самостоятельные виды лицензируемой деятельности. Поэтому в законе нужно будет внести требование, чтобы у управляющих компаний, услугами которых возможно будут пользоваться СРО, имелась совмещенная лицензия на эти виды деятельности. Кроме того не все СРО смогут обладать правом выбора соответствующей управляющей компенсационной компании, так как по месту регистрации каждого конкретно СРО территориально может просто не оказаться соответствующей управляющей компенсационной компании, что как следствие увеличивает риски инвестиционной деятельности СРО и плохой управляемости капиталовложений СРО. **4.** В Статье 17 дополнить часть 7 пунктами 2) и 3) в Законопроекта указано «Более пятидесяти процентов членов постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации (включая председателя постоянно действующего коллегиального органа» Тогда как при проведении выборов в члены правления квалификация предъявляется ко всем членам. | Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой») | 1. Данные вопросы урегулированы в статье 13.1 Закона о СРО в новой редакции.2. В доработанной редакции законопроекта терминология унифицирована, используется понятие «выплата из средств компенсационного фонда».3. В доработанной редакции законопроекта требования к УК, имеющим право на управление средствами КФ, предусматривается устанавливать в акте Правительства Российской Федерации.4. Замечание не ясно: приведенное содержание пунктов 2 и 3 части 7 статьи 17 неверно. |
| **3** | В случае принятия данного проекта могут возникнуть риски и негативные последствия для бизнеса. **Относительно выводов разработчика проекта.**П.1.4. Остаётся недостаточная эффективность контроля СРО за деятельностью своих членов из-за межрегиональности построения саморегулируемых организаций в строительных областях.- Ничего вообще не предложено для предотвращения коммерциализации саморегулирования, криминализация деятельности квази-СРО при фактической бесконтрольной продажи Свидетельств, при продаже «мёртвых душ» вместо требований наличия квалифицированных специалистов, как того требует Федеральный закон.  - Ничего не предложено для обеспечения добросовестной конкуренции при введении саморегулирования, например в строительной сфере деятельности.П. 1.6 В законопроекте не сформирована общегосударственная Модель саморегулирования. НЕ рассмотрены системы построения саморегулируемых организаций в зависимости от существующих систем госурственного регулирования областей экономики, наприме: строительная область экономики регулируется на федеральном и региональных уровнях. Финансовая, аудиторская, деятельность арбитражных управляющих, оценочная области экономики регулируется только на Федеральном уровне. Поэтому системы построения саморегулируемых организаций в строительной области и в областях связанных с финансовой деятельность, конечно должны отличаться. Саморегулируемые организации, как СО-регуляторы областей экономики также должны выстраиваться по другому. По нашему мнению, эти различия должны быть рассмотрены в этом проекте федерального закона. Это принципиальный вопрос. Как и в концепции, так и в рассматриваемом законопроекте не нашлось места для субъектов Федерации и для роли и месте исполнительных органов власти, контроля и надзора субъектов Федерации, что очень важно для строительной области экономики.Раздел 3. П.П. 3.1, 3.2, 3.3. НЕ проанализированы многие негативные факты, связанные с коммерциализацией, криминализацией, офшоризацией саморегулирования, что особо ярко выражено в строительной отрасли. НЕ рассмотрен вопрос прямой преступной продажи Свидетельств о допусках квази СРО. Что с ними делать и что делать с организациями, которые купили эти фиктивные бумажки? Не понятно, почему специалисты Министерства Экономического развития России закрывают глаза на фактически преступную и уголовно наказуемую деятельность большого числа межрегиональных криминальных квази-СРО? А заявление в пункте 3.3 о том, что проблемы института саморегулирования неоднократно обсуждались экспертным сообществом, ничего не дало. Какие предложения вынесены с этих обсуждений, что бы прекратить безудержную рекламу уголовно наказуемой деятельности? Разработчики по этим вопросам расписались в бессилии. По нашему мнению, на этом этапе правок в рассматриваемый законопроект пока побеждают лоббисты коммерциализации и криминализации саморегулирования в России. Поэтому, по нашему мнению, данный законопроект не может быть передан в Государственную Думу на рассмотрение.П. 4.1. Не проведёт реальный анализ международного опыта в построении СИСТЕМЫ саморегулируемых организаций, что требует Указ Президента России № 824. Особенно в областях экономики с двойным регулированием, на уровне Федерации и субъекта Федерации (строительная отрасль).П. 5.1. Считаем, что не правильно определены цели саморегулирования и вообще не определена миссия саморегулирования. Просим смотреть наши предложения в прилагаемой таблице.П. 5.3 Мы считаем, что предложенный законопроект недостаточно, если не сказать совсем не соответствует Требованиям Указа Президента России № 824 и последующих постановлений и распоряжений Правительства. Нет увязки саморегулирования с проводимой административной реформой. Нет возможной динамики развития событий по дальнейшей передаче государственных функций.Из-за отрицания разработчиками необходимости построения чёткой системы саморегулируемых организаций, как со-регуляторов в областях экономики, в России сейчас уже 7-ой год проходит безнадёжный эксперимент бессистемного построения саморегулируемых организаций в строительстве, как в области экономики с фактическим двухуровневым государственным регулированием (на уровне Российской Федерации и на уровне субъектов Российской Федерации). В настоящее время организации, которые формально включены в государственный реестр саморегулируемых организаций занимаются незаконным и криминальным наращиванием членского состава со всех уголков России, чем разрушаются сами принципы построения общественных организаций, сами принципы партнёрств. Никто из них не занимались и никогда не будут заниматься функциями, изложенными в Федеральном законе № 315, так как такие задачи ими перед собой и не поставлены. Кроме того, исполнение этих прописанных в законе функций не являются ИНДИКАТОРАМИ проверки соответствий контролирующими органами. Межрегиональные криминальные по сути квази-СРО, оседлавшие в основном города Москву и Санкт-Петербург, высасывают финансовые средства из регионов Российской Федерации, не давая ничего взамен членам их регионов, которым просто продают Свидетельства о допусках вместе с подложными документами на специалистов. Мы видим главной задачей принятия этого закона - возможность расчистки предпринимательского сообщества и создание условий добросовестной конкуренции между участниками рынка в каждой области экономики. Только в этом случае возможно исполнять добросовестно переданные государством функции и начать выстраивать крепкое гражданское общество во всех субъектах Российской Федерации.**В части проведения общих собрания членов саморегулируемых организаций.**По нашему мнению постоянное проведение общих собраний в заочной форме не будет способствовать построению саморегулирования, не будет способствовать созданию крепкого гражданского общества в России и будет нести риски приватизации саморегулируемых организаций. Считаем, что вопросы выборов органов управления СРО, принятия основных направлений деятельности, проведение общих собраний по требованию более трети членов СРО, преобразование СРО или вопрос исключения СРО их реестра, утверждение сметы доходов и расходов, а также установление величины членских взносов должны рассматриваться на очных собраниях.Кроме того, считаем, что в законопроекте должно быть отражено требование об избрании членов коллегиального органа управления СРО и исполнительного органа (генерального директора) тайным голосованием.П 1.6 В законопроекте не проработан вопрос формирования общегосударственной модели саморегулирования. | Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой») | В представленной позиции не содержится конкретных предложений Законопроект направлен на решение обозначенных проблем. Вместе с тем эксперт предлагает ориентироваться на построение иной модели саморегулирования, по поводу которой Министерством неоднократно давались разъяснения в установленном порядке (напр., от 18.08.2015 № ОГ-Д09-10856).Проведение общего собрания членов отдельных СРО в заочной форме обусловлено большим количеством членов таких СРО (свыше 1000 членов).Данный вопрос о проведении тайного голосования оставлен на усмотрение СРО.Саморегулирование является единым регуляторным механизмом (наряду с лицензированием, аккредитацией и иными), которому присущи базовые характеристики, независящие от сферы деятельности, в которой данный механизм применяется. В то же время законопроект (статья 1 в новой редакции) предусматривает возможность установления в отраслевых федеральных законах ряда особенностей построения системы СРО в соответствующей сфере. Вопросы взаимодействия СРО с субъектами Российской Федерации урегулированы действующим законодательством (ст. 6, 22 Закона о СРО, ст. 9, 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).Законопроект не предусматривает «постоянного проведения общих собраний в заочной форме». Проведение общего собрания членов отдельных СРО в заочной форме обусловлено большим количеством членов таких СРО (свыше 1000 членов). |
| **4** | Существуют менее затратные и более эффективные способы решения проблемы. А именно, создание чёткой системы саморегулируемых организаций с обязательным членством в соответствии с существующей системой государственного регулирования областей экономики на федеральном и на региональном уровне. При этом в строительной области экономики должно быть не сегодняшних более 500 сомнительных саморегулируемых организаций, а не более 85 х 3 = 255 СРО строителей, проектировщиков, изыскателей. В каждом субъекте Федерации должно быть по одной СРО строителей, по одной СРО изыскателей и по одной СРО проектировщиков. При этом будет чёткая система саморегулируемых организаций. Средства на содержание необходимых аппаратов СРО для исполнения ими возложенных функций будут соразмерны количеству членов этих СРО равное количеству строительных или иных организаций в субъекте Федерации. При этом, конечно же можно будет снизить и членские взносы и реально выполнять возлагаемые на СРО, особенно в строительной отрасли, функции. Выдаваемые Свидетельства каждой СРО действуют на всей территории России. При этом будет обеспечена более добросовестная конкуренция, потому что в каждом данном субъекте Федерации сами члены этих региональных СРО будут заинтересованы в "чистоте рядов". Если у кого-то есть или будут какие-то подозрения - на это есть судебные органы, которые за все 6-ть лет ни разу не были задействованы. | Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой») | Эксперт предлагает ориентироваться на построение иной модели саморегулирования, по поводу которой Министерством неоднократно давались разъяснения в установленном порядке (напр., от 18.08.2015 № ОГ-Д09-10856). Предлагаемая «регионализация» системы саморегулирования предполагает необходимость создания в каждом субъекте Российской Федерации одной СРО в области строительства и вступления в нее всех строительных организаций, зарегистрированных на территории конкретного субъекта Российской Федерации.Вместе с тем, данное предложение не содержит конкретных механизмов решения проблемы «коммерциализации» саморегулирования с помощью описанного принципа «регионализации».Так, очевидно, что регистрация юридического лица (индивидуального предпринимателя) на территории одного субъекта Российской Федерации не предполагает осуществление строительной деятельности на территории этого же субъекта Российской Федерации, в связи с чем подразумеваемое повышение эффективности контроля СРО за деятельностью своих членов вызывает сомнение.Кроме того, монополизация функций по выдаче свидетельств о допуске к работам, влияющим на безопасность объектов капитального строительства, в рамках одного субъекта Российской Федерации не гарантирует прекращение практики оформления таких свидетельств на основании подложных документов.В этой связи положительный эффект реформирования системы саморегулирования на основе принципа «регионализации» представляется неочевидным. |
| **5** | В случае принятия данного проекта повысится единообразие деятельности саморегулируемых организаций и контроль за реализацией ими функций, в том числе государственных функций, которые переданы СРО с обязательным членством (к примеру, СРО строителей, проектировщиков и изыскателей), возрастет роль стандартов СРО и НОСТРОЙ, упорядочится их разработка и утверждение.Однако следует понимать, что саморегулирование должно стать реальным фильтром для вхождения в сферу деятельности. В настоящее время, например в строительной области экономики не менее 40% участников рынка не соответствует требованиям, которые установлены в Федеральным законам. Большинство из них просто купили Свидетельства о допусках, поэтому сейчас при осуществлении закупок в строительстве наблюдается недобросовестная конкуренция и снижение качества и безопасности выполнения работ. Пока саморегулирования фактически во многих регионах России просто нет. Большое количество СРО строителей таковыми не являются, хотя они и внесены в соответствующий государственный реестр. Они стали просто коммерческими компаниями по продаже права на допуск в деятельность. Не более. Причина – нет системы саморегулируемых организаций. Большинство саморегулируемых организации в строительстве не контактируют с органами власти, контроля и управления субъектов Федерации, хотя в строительной области многие государственные функции переданы на уровень субъектов Российской Федерации. В том числе государственная экспертиза результатов инженерных изысканий и проектов, государственный строительный надзор, деятельность других надзорных и контрольных органов (УФАС России по субъектам Федерации, прокуратура, УВД областей и прочее.Кроме того, что важно, в строительной сфере деятельности проводятся огромное количество закупок на субъектном и муниципальных уровнях, где требуется непрерывное государственное и негосударственное регулирование. Фактически 96% строительных организаций каждого субъекта федерации, организации малого и среднего бизнеса, осуществляют свою деятельность в самом субъекте федерации. И именно им необходимы со-регуляторы (СРО строителей) на уровне каждого субъекта федерации, чего сейчас нет.Фактически на субъектном уровне нет саморегулирования, что противоречит самой системе государственного управления строительной отраслью и государственному регулированию в ней. | Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой») | Каких-либо предложений, относящихся к содержанию законопроекта, не представлено. |
| **6** | Дополнительные предложения представлены в сравнительной таблице поправок ко второй редакции проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Приложение № 1: на 105 л.)  | Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (Ассоциация «Сахалинстрой») | Экспертом представлена новая редакция ряда положений законопроекта без какой-либо аргументации. Действующим законодательством не предусмотрена оценка Министерством законодательных инициатив некоммерческих организаций. |
| **7** | Основными последствиями принятия закона в предлагаемой редакции для аудиторского сообщества может стать резкое сокращение числа участников рынка, снижение здоровой конкуренции, увеличение коррупционности и даже разрушение отрасли в целом.Аудиторская деятельность – это единственная отрасль, в которой одновременно установлено обязательное членство как для юридических лиц (аудиторских организаций), так и для физических лиц (аудиторов). При этом, правом осуществления аудиторской деятельности закон наделяет только аудиторские организации и индивидуальных аудиторов (аудиторов, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей). Физические лица – аудиторы, работающие по трудовому договору в аудиторской организации, имеют право только участвовать в осуществлении аудиторской деятельности своего работодателя. Принципиальные различия степени ответственности за риски, возникающие от действий юридических и физических лиц-членов СРО, никак не учтены в нормах законопроекта, определяющих их обязанности при формировании и пополнении компенсационного фонда. Также закон никак не учитывает среднюю доходность разных отраслей, а также соотношение финансовой нагрузки по взносу в компенсационный фонд с доходами членов СРО, а также со степенью риска.По данным Министерства финансов Российской Федерации <http://www.minfin.ru/ru/perfomance/audit/audit_stat/MainIndex/> средний годовой доход аудиторской организации за 2014 год (без учета 4х крупнейших аудиторских организаций, т.н. «Большой четверки») составил 2,7 млн. руб. по Москве и 1,9 млн. руб. по России, включая Санкт-Петербург. При этом годовые доходы от проведения аудита в расчете на одного аудитора составили, соответственно, 230,8 и 214,5 тыс. рублей. То есть, при годовом доходе около 220 тыс. рублей аудитор должен заплатить взнос в компенсационный фонд в размере 25 000 рублей! Это более 10% его годового дохода от аудита! Учитывая необходимость уплаты взносов в СРО, оплаты обязательного обучения по повышению квалификации, а также налоговые платежи, сумма издержек аудитора становится настолько высокой, что фактически лишает экономического смысла его профессиональную деятельность.Учитывая тот факт, что за все время саморегулирования аудиторской деятельности (с 2009 года) не было зафиксировано ни одного случая обращения взыскания на средства компенсационного фонда СРО аудиторов, увеличение размера взноса в компенсационный фонд представляется совершенно необоснованным и неоправданным. | Ассоциация «Национальный союз аудиторских объединений» | Замечание основывается на неверной трактовке норм законопроекта.Законопроект не определяет какой вид аудиторской деятельности (аудиторов или аудиторских организаций) не допускается без вступления в СРО, устанавливая лишь невозможность обязательного саморегулирования для них обоих. Соответствующий выбор должен быть сделан в рамках изменения отраслевого законодательства (в частности 307-ФЗ).Объединение в одной СРО субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности деформирует базовые механизмы института саморегулирования и обладает следующими недостатками:– невозможность адекватной оценки рисков, связанных с нарушением членом СРО установленных требований, для других членов СРО ввиду кардинальных отличий в масштабах деятельности профессионалов и предпринимателей;– невозможность организации полноценной стандартизации ввиду различий в осуществлении деятельности предпринимателей и профессионалов;– избыточная нагрузка на субъектов предпринимательской (или профессиональной) деятельности, обусловленная очевидной нецелесообразностью дублирования требований и контроля за их соблюдением как в отношении предпринимателей, так и в отношении профессионалов, работающих по трудовому договору с предпринимателем;– размывание ответственности между субъектами экономической деятельности.Между тем, в целях исключения резких изменений нормативного правового регулирования для существующих субъектов экономической деятельности законопроект дополнен переходным положением, в соответствии с которым данная норма законопроекта вступает в силу с 1 января 2019 г.Повышение размера взносов в КФ обусловлено введением новой модели имущественной ответственности СРО по обязательствам своих членов, при которой основная нагрузка в случае причинения вреда членом СРО ложится на КФ. |
| **8** | Существуют менее затратные и более эффективные способы решения проблемы. А именно, путем введения обязательного страхования как альтернативы компенсационным фондам, сохранение низкой минимальной ставки взноса в компенсационный фонд с возможностью её увеличения в отраслевых законах. | Ассоциация «Национальный союз аудиторских объединений» | По мнению Минэкономразвития России, формирование компенсационного фонда в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) является неотъемлемым атрибутом СРО, объективирующим и наполняющим реальным содержанием коллективную ответственность субъектов профессиональной (предпринимательской) деятельности.Риск наступления коллективной ответственности позволяет обеспечить реальное, а не формальное исполнение СРО своих функций.Индивидуальное страхование ответственности членов СРО не позволяет создать механизм взаимной ответственности членов СРО за принятие в СРО новых членов, контроль за ними и иные действия СРО.Коллективное страхование ответственности отчасти решает эту задачу, однако, в гораздо меньшей степени, чем формирование компенсационного фонда, так как при коллективном страховании ответственности СРО не принимает непосредственного участи в принятии решений о страховых выплатах, о способах использования страховой премии и так далее.Следует отметить, что в 11 из 12 сфер деятельности, для осуществления которой действующим законодательством предусмотрено обязательное вступление в СРО, именно формирование компенсационного фонда является способом обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами. |
| **9** | Проект акта содержит противоречащие действующему законодательству нормы: ограничение права на выход из саморегулируемой организации до момента окончания проведения проверки, предусмотренное ч. 5 ст. 10 текста ФЗ в редакции законопроекта, противоречит ст. 123.11 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающей добровольное членство в некоммерческой организации (Ассоциации или Союзе) и право на свободный выход из нее по своему усмотрению в любое время без каких-либо ограничений.Кроме того проект акта содержит положения и термины, позволяющие их толковать неоднозначно. В тексте законопроекта используется формулировка «субъект предпринимательской или профессиональной деятельности». В частности, ч. 2 ст. 13 устанавливает минимальный взнос в компенсационный фонд на уровне 6000 рублей, а в случае, если членство в СРО субъекта предпринимательской или профессиональной деятельности является обязательным, то взнос уже составляет не менее 25000 рублей. В случае с аудиторской деятельностью, где обязательное членство предусмотрено и для субъектов предпринимательской деятельности, и для субъектов профессиональной деятельности, данная норма может быть истолкована по-разному. | Ассоциация «Национальный союз аудиторских объединений» | Доработанная редакция законопроекта данных норм не содержит.Возможностей для различного толкования норм не усматривается: минимальный размер взноса в КФ устанавливается не в зависимости от вида деятельности (профессиональная или предпринимательская), а в зависимости от добровольности или обязательности членства в СРО. |
| **10** | Также отмечаем необходимость переходного период для вступления в силу проекта акта. С учетом вступления в силу изменений к Федеральному закону «Об аудиторской деятельности», вступающих в силу 01.01.2017 года, представляется целесообразным ввести аналогичный переходный период при принятии комментируемого законопроекта. | Ассоциация «Национальный союз аудиторских объединений» | Вопросы вступления законопроекта в силу урегулированы статьей 5 законопроекта. |
| **11** | Законопроект в предлагаемой редакции не направлен на создание условий возникновения заинтересованности представителей профессионального сообщества (в частности аудиторского) в создании и развитии института саморегулирования.Законопроект не предлагает эффективных механизмов и способов, обеспечивающих защиту прав и интересов потребителей при причинении ущерба вследствие оказания некачественных аудиторских услуг.Законопроект создает условия для необоснованного увеличения финансового бремени на аудиторское сообщество на создание неэффективного института компенсационных фондов и обеспечение деятельности системы национальных объединений, в частности, в аудите, где такие основополагающие функции национальных объединений как разработка федеральных стандартов не реализуема в связи с отсутствием таковых.Законопроект требует существенной доработки и в предложенной редакции не достигает поставленных целей.Принятие отдельных статей закона (разработка стандартов СРО, создание Национального объединения) приведет к необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» и приведения его в соответствие с 315-ФЗ, что делаем возможным в дальнейшем введение действительно эффективного механизма саморегулирования аудиторской деятельности. | Саморегулируемая организация аудиторов «Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество» | Создание СРО не является самоцелью.Эффективный способ обеспечения имущественной ответственности СРО за причинение вреда предусмотрен статьей 13 Закона о СРО в новой редакции.Создание КФ является необходимым (см. комментарии к пункту 9).Членство в НОСО является исключительно добровольным. |
| **12** | Многочисленные отличия в регулировании аудиторской деятельности, установленные Федеральным законом от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в сочетании с отдельными нормами обсуждаемого законопроекта (без альтернативность способа обеспечения имущественной ответственности посредством компенсационного фонда и увеличение минимального размера взноса в компенсационный фонд до 25 тысяч рублей с каждого члена, приведет к массовому уходу с аудиторского рынка специалистов-аудиторов, сокращению количества аудиторских организаций-субъектов аудиторской деятельности, резкому снижению качества аудиторских услуг.Аудиторская деятельность – это единственная область, в которой одновременно установлено обязательное членство как для юридических лиц – аудиторских организаций, так и для их работников-аудиторов, не получающих право самостоятельно осуществлять аудиторскую деятельность и не являющихся субъектами аудиторской деятельности.Принципиальные различия степени ответственности за риски, возникающие от действий субъектов аудиторской деятельности, получающих право ее осуществления при вступлении в СРО и физических лиц-аудиторов, обязанных быть членами СРО, но при этом субъектами аудиторской деятельности не являющихся никак не учтены в нормах законопроекта, определяющих их обязанности при формировании и пополнении компенсационного фонда. Ущерб потребителям аудиторских услуг и пользователям бухгалтерской (финансовой) отчетности несопоставим с возможностью возмещения его из компенсационного фонда, а также несопоставим с доходами аудиторских организаций и тем более их работников-аудиторов и их способностью восстанавливать средства компенсационного фонда в соответствии с установленными сроками. Повышение размера взноса в компенсационный фонд до 25 тыс. руб. не решит проблему достаточности средств для осуществления выплат, но уничтожит институт аудита в России. | Саморегулируемая организация аудиторов «Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество» | Согласно законопроекту объединение в одной саморегулируемой организации субъектов предпринимательской деятельности и субъектов профессиональной деятельности определенного вида не допускается.В будущем предполагается отказ от обязательного членства в СРО для субъектов профессиональной деятельности с сохранением такого членства только для аудиторских организаций.Повышение размера взносов в КФ обусловлено введением новой модели имущественной ответственности СРО по обязательствам своих членов, при которой основная нагрузка в случае причинения вреда членом СРО ложится на КФ, а также объективными инфляционными процессами. |
| **13** | Проблема частично может быть решена при изменении редакции следующим образом:Статья 13. Способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами1. Саморегулируемая организация в целях обеспечения имущественной ответственности по обязательствам своих членов-субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, возникшим в результате причинения вреда вследствие недостатков, произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), формирует компенсационный фонд.2. Компенсационный фонд первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет взносов членов саморегулируемой организации в денежной форме в размере не менее чем шесть тысяч рублей в отношении каждого члена.В случае если в соответствии с частью 2 статьи 5 настоящего Федерального закона установлено требование об обязательном членстве субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации для осуществления соответствующих видов предпринимательской или профессиональной деятельности, компенсационный фонд первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет взносов членов саморегулируемой организации в денежной форме в размере не менее чем двадцать пять тысяч рублей в отношении каждого члена-субъекта предпринимательской или профессиональной деятельности и не менее, чем шесть тысяч рублей в отношении каждого члена, не являющегося субъектом предпринимательской или профессиональной деятельности.Кроме того, норма законопроекта о введении ограничений на добровольное прекращение членства в СРО противоречит нормам Гражданского кодекса РФ | Саморегулируемая организация аудиторов «Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество» | Повышение размера взносов в КФ обусловлено введением новой модели имущественной ответственности СРО по обязательствам своих членов, при которой основная нагрузка в случае причинения вреда членом СРО ложится на КФ, а также объективными инфляционными процессами.Данная норма отсутствует в законопроекте.  |
| **14** | Отдельные положения данного законопроекта требуют серьезных корректировок для содействия развитию саморегулирования и предпринимательской активности в России.Статья 6.1. «Признание результатов деятельности саморегулируемой организации» Ассоциация ЭРБАС поддерживает введение такой статьи в поправках в Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», как обеспечивающей стимулирующее развитие добровольного саморегулирования. В то же время считаем необходимым сообщить: 1) положения статьи 6.1. представляется нецелесообразным распространять на саморегулируемые организации с обязательным членством, поскольку предусмотренное соглашение о признании результатов деятельности дезавуирует факт первичной проверки саморегулируемой организации надзорным органом при внесении ее в государственный реестр; 2) в число результатов деятельности внести не только разработанные саморегулируемой организацией документы и контроль за обучением и повышением квалификации, но и такие результаты, как, например, создаваемые саморегулируемой организацией системы добровольной сертификации, иные, необходимые для профильной деятельности инструменты; 3) представляется необоснованным установление трехлетнего срока, после которого может быть заключено соглашение о взаимодействии между СРО и федеральным органом исполнительной власти (далее – ФОИВ). Добросовестная саморегулируемая организация обладает необходимыми компетенциями с первого дня ее создания, кроме того, присвоенный государством статус «саморегулируемой организации» априори предполагает равенство перед законом и только что созданной, и уже действующей СРО. Таким образом, если соответствующие результаты деятельности созданы саморегулируемой организацией на профессиональном уровне, нет оснований отказывать в их одобрении ФОИВ. Введение трехлетнего срока может явиться элементом искусственного ограничения конкуренции в интересах уже действующих саморегулируемых организаций. Считаем максимально допустимым ограничение этого срока не более 90 дней с даты включения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр.  | Ассоциация эксплуатантов и разработчиков беспилотных авиационных систем (АЭРБАС) | 1) Проверка документов НКО при внесении сведений о ней в государственный реестр СРО не имеет отношения к вопросу эффективности деятельности организации впоследствии.2) Предложение учтено. Перечень видов деятельности, результаты осуществления которых могут признаваться, в законопроекте оставлен «открытым».3) В данном случае предлагается основываться на эволюционных принципах. СРО должна доказать эффективность выполнения ею своих функций, которые в настоящее время выполняются отдельными СРО исключительно «на бумаге». Впоследствии закрепляемый в законопроекте минимальный срок, по истечении которого становится возможным заключение соглашения, может быть сокращен или отменен. |
| **15** | Статья 9. «Контроль саморегулируемой организации за деятельностью своих членов». Процедуры контроля и применения мер дисциплинарного воздействия не являются универсальными для всех сфер деятельности, а их закрепление в федеральном законе может повлечь фатальные последствия в некоторых сферах. Так, например, в сфере деятельности Ассоциации ЭРБАС, связанной с обеспечением безопасного использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами недопустимо ждать решения дисциплинарного органа при выявлении нарушения контрольным органом. При выявлении нарушения возможность осуществлять деятельность в нашей сфере должна быть приостановлена незамедлительно по решению проверяющих, в противном случае затягивание принятия решения о приостановке деятельности по использованию воздушного пространства при выявленном нарушении может повлечь серьезные последствия для других пользователей воздушного пространства и третьих лиц. Аналогичные особенности есть в каждой из сфер деятельности, поэтому детализация принципов контроля и мер дисциплинарного воздействия должна быть передана саморегулируемой организации или национальному объединению, если такое создано. | Ассоциация эксплуатантов и разработчиков беспилотных авиационных систем (АЭРБАС) | Соответствующий порядок контроля и применения мер дисциплинарного воздействия предусмотрен статьями 9 и 10 Закона о СРО в действующей редакции: нарушения выявляются контрольным органом, информация о таких нарушениях передается в дисциплинарный орган для рассмотрения.Также обращаем внимание, что в сфере эксплуатации беспилотных воздушных судов не предусмотрено обязательного саморегулирования, безопасность полетов обеспечивается в рамках иных механизмов, в том числе государственного контроля (надзора). Таким образом, описанное затягивание рассмотрения возможных нарушений членов СРО не может оказать какого-либо существенного влияния на безопасность полетов. |
| **16** | Статья 13 «Способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами».Считаем неприемлемой норму, предлагаемую частью 13 данной статьи о солидарной ответственности членов СРО. Наш опыт и практика показывают, что инструменты страховой защиты обеспечивают наилучшие гарантии возмещения вреда и покрывают гораздо большие размеры денежных средств, чем это может сделать компенсационный фонд саморегулируемой организации. Принцип солидарной ответственности приведет к постоянному исчерпанию компенсационного фонда, не воспитывая при этом реальной ответственности предпринимателей, а стимулируя подменять собственное членство в СРО членством временных компаний, легко заменяемых на новые, без обязанности восполнения Компенсационного фонда в случае крупных ущербов. Таким образом, под наибольший финансовый удар попадут именно добросовестные предприниматели, что, в конечном счете, приведет к подавлению добросовестной конкуренции. Считаем необходимым заменить солидарную ответственность на субсидиарную, как наиболее соответствующую задаче развития саморегулирования, а не его подавления. | Ассоциация эксплуатантов и разработчиков беспилотных авиационных систем (АЭРБАС) | По мнению Минэкономразвития России, формирование компенсационного фонда в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) является неотъемлемым атрибутом СРО, объективирующим и наполняющим реальным содержанием коллективную ответственность субъектов профессиональной (предпринимательской) деятельности.Риск наступления коллективной ответственности позволяет обеспечить реальное, а не формальное исполнение СРО своих функций. |
| **17** | Проект Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» (далее - Закон) и в отдельные законодательные акты Российской Федерации (далее - Законопроект) требует доработки.**Внутренние документы СРО**Законопроект предлагает дополнить Закон статьей 4.1., предусмотрев в ней, что в положении о членстве должны быть установлены размер и порядок уплаты членских и вступительных взносов.Положение о членстве утверждается Общим собранием членов СРО, которое может проводиться в любое время в течение года. Решение же о размере вступительного и членского взносов, а также порядка их оплаты формируется исходя из финансовых показателей, как правило в конце календарного года. Проводить Общие собрания в конце года, как правило, нецелесообразно в связи с трудностью обеспечения кворума в этот период. Таким образом, закрепление указанного выше требования в Законе считаем нецелесообразным.В настоящее время, как правило, решение об установлении размера и порядка уплаты членских взносов принимается коллегиальным органом управления СРО.В связи с вышеизложенным, Партнерство предлагает:1. Исключить из Законопроекта требование об установлении в Положении о членстве размера и порядка уплаты членских и вступительных взносов. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | Принятие решения об установлении размера членских и вступительных взносов является одним из принципиальных, напрямую касается всех членов СРО и должно приниматься общим собранием членов. |
| **18** | **Членство субъектов предпринимательской или профессиональной****деятельности в СРО**Законопроект предлагает дополнить статью 5 Закона частью 6 следующего содержания: при приеме субъекта предпринимательской (профессиональной) деятельности в члены СРО, СРО вправе запросить у СРО, членом которой он ранее являлся, документы и (или) информацию, касающиеся деятельности такого субъекта предпринимательской (профессиональной) деятельности, включая акты проверок его деятельности. СРО, в которую поступил такой запрос о представлении документов и (или) информации, обязана представить соответствующие документы и (или) информацию в течение 30 дней со дня поступления запроса.При действующей системе обеспечения имущественной ответственности членов СРО и порядка приема в члены СРО не понятен смысл такого регулирования. Полученная информация фактически никак не может быть использована СРО, в которую лицо только вступило (СРО не может отказать в приеме в члены исходя из полученной информации; выплаты из компенсационного фонда, также возможны только по фактам причинения вреда вследствие действий/бездействия, которые были после вступления в СРО).В связи с вышеизложенным. Партнерство предлагает:1. Исключить из Законопроекта норму, предусматривающую возможность получения у СРО, членом которой ранее являлся член СРО, документов и (или) информации, касающихся деятельности такого субъекта предпринимательской (профессиональной) деятельности. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | Соответствующая информация необходима для выстраивания дальнейших отношений СРО с новым членом (формирования профиля риска и так далее). Кроме того, внутренними документами СРО может быть установлен запрет на прием в члены лиц, исключенных из СРО за нарушения обязательных требований к предпринимательской (профессиональной) деятельности. |
| **19** | **Признание результатов деятельности СРО**Законопроект предлагает дополнить Закон статьей 6.1., в которой регламентированы вопросы признания федеральными органами исполнительной власти и Центральным банком Российской Федерации результатов деятельности СРО, в том числе деятельности по осуществлению контроля за предпринимательской(профессиональной) деятельностью своих членов, по профессиональному обучению, повышению квалификации, аттестации работников членов СРО.Данная статья акцентирует внимание на проблему двойного контроля, сложившуюся при регулировании деятельности в отдельных сферах, когда контроль за предпринимательской (профессиональной) деятельностью членов СРО осуществляют и СРО, и государственные органы. Это прямо противоречит понятию саморегулирования, закрепленного Законом. Так, Законопроект предлагает ввести следующее понятие саморегулирования: самостоятельная и инициативная деятельность по регулированию предпринимательской или профессиональной деятельности субъектов, объединенных в СРО. Содержанием этой деятельности являются в том числе стандартизация предпринимательской или профессиональной деятельности посредством разработки и принятия федеральных стандартов предпринимательской или профессиональной деятельности, стандартов предпринимательской или профессиональной деятельности СРО; контроль СРО за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов, обеспечение мер дисциплинарной ответственности за несоблюдение саморегулируемыми организациями и их членами установленных требований, применение механизмов имущественной ответственности субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, объединенных в СРО.Партнерство считает неверной систему двойного контроля, считает необходимым не вносить новые структуры такого регулирования, а осуществить полный переход на саморегулирование в таких областях, внеся соответствующие изменения в законодательство Российской Федерации.В связи с вышеизложенным, Партнерство предлагает:1. Исключить из Законопроекта статью 6.1, регламентирующую вопросы признания федеральными органами исполнительной власти и Центральным банком Российской Федерации результатов деятельности СРО, в том числе деятельности по осуществлению контроля за предпринимательской (профессиональной) деятельностью своих членов, по профессиональному обучению, повышению квалификации, аттестации работников членов СРО. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | В настоящее время исполнение государственных функций СРО, указанных экспертом, не предусмотрено законодательством и объективно преждевременно. Механизм, предусмотренный статьей 6.1 Закона о СРО в новой редакции направлен на постепенное движение в направлении, которое обозначено участником публичных консультаций. |
| **20** | **Контроль СРО за деятельностью своих членов**Законопроект предлагает изложить статью 9 Закона в новой редакции. В соответствии с частью 5 статьи 9 Закона в предлагаемой редакции формирование плана проверок деятельности членов СРО, а также определение объема плановых проверок могут осуществляться на основе:а) риск-ориентированного подхода;б) результатов мониторинга;в) иных принципов, определенных саморегулируемой организацией.В соответствии с Законопроектом при использовании риск-ориентированного подхода к формированию плана проверок выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю определяется отнесением деятельности членов саморегулируемой организации к определенной категории риска.При этом отнесение к определенной категории риска осуществляется саморегулируемой организацией с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения членами саморегулируемой организации обязательных требований к осуществлению предпринимательской (профессиональной) деятельности, а также с учетом оценки вероятности несоблюдения членом саморегулируемой организации обязательных требований к осуществлению предпринимательской (профессиональной) деятельности.Критерии отнесения деятельности членов саморегулируемой организации к определенной категории риска определяются саморегулируемой организацией с учетом требований федеральных стандартов.При этом очень важно разработать единую максимально четкую и подробную методологию такого риск-ориентированного подхода. Отсутствие единой методологии определения категории риска может привести к тому, что члены СРО с одними и теми же показателями в одной СРО будут отнесены к категории высокого риска, а в другой - к безрисковой категории, с вытекающими последствиями в виде соответствующей периодичности и продолжительности проверок.В отношении мониторинга Законопроект предлагает проводить его не только посредством анализа информации о деятельности членов СРО, представляемой членами в СРО, но и информации, размещенной на официальных сайтах членов СРО в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», иной информации.Также Законопроект исключает формулировку, предусмотренную Законом о том, что «плановая проверка проводится не реже одного раза в три года и не чаще одного раза в год» (часть 3 статьи 9). Полное исключение периодичности проведения плановых проверок может привести к ситуации (особенно с учетом формирования плана проверки исходя из риск-ориентированного подхода), когда в отношении одних членов СРО проверка будет проводиться ежегодно, а в отношении других членов СРО проверка не будет проводиться вообще. Исключение указания на то, как часто могут проводиться проверки, может привести к тому, что при формировании плана проверок на год, в отношении одного члена СРО можно предусмотреть проведение в течение года нескольких плановых проверок.В статью 9 Закона предлагается включить требование о том, что решение о проведении внеплановой проверки принимается постоянно действующим коллегиальным органом управления СРО в порядке, установленном в положении о порядке осуществления контроля за деятельностью членов СРО.Партнерство неоднократно озвучивало позицию о том, что в Законопроекте излишне детализирован вопрос проведения внеплановых проверок и применения мер дисциплинарного воздействия. В частности, ранее нами предлагалось вынести на подзаконный уровень регламентацию содержания жалобы и акта проверки. Текущая редакция Законопроекта добавила еще ряд излишних норм, в том числе указанное выше требование об участии коллегиального органа управления СРО в принятии решения о проведении внеплановой проверки. Этот вопрос должен однозначно решаться на уровне внутренних документов СРО. Также следует отметить, что учитывая состав коллегиальных органов управления (количество членов органа, проживание в различных регионах Российской Федерации и другие факторы), принятие решения о проведении внеплановой проверки коллегиальным органом управления будет достаточно проблематичным.Пунктом 7 части 8 предлагаемой Законопроектом статьи 9 устанавливается, что к жалобе должны быть приложены документы (или копии документов), подтверждающие факт нарушения обязательных требований к осуществлению предпринимательской (профессиональной) деятельности, или указываться реквизиты таких документов (если имеются).В отдельных отраслях, например, оценочной деятельности жалобы основаны на замечаниях к содержанию документов, подготовленных членами СРО. Исключение необходимости представления документов, подтверждающих наличие нарушений со стороны члена СРО, создает возможность подачи жалобы исходя лишь из предположения заявителя о наличии нарушения со стороны члена СРО, что недопустимо.В связи с вышеизложенным, Партнерство предлагает:Исключить из принципов формирования плана проверок деятельности членов СРО риск-ориентированный подход;Установить, что мониторинг проводится только посредством анализа информации о деятельности членов СРО, представляемой членами в СРО, и информации, размещенной на официальных сайтах членов СРО в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;Включить в Законопроект периодичность проведения плановых проверок, указав «плановая проверка проводится не реже одного раза в пять лет и не чаще одного раза в год»;Исключить из Законопроекта норму о том, что решение о проведении внеплановой проверки принимается постоянно действующим коллегиальным органом управления СРО;Установить обязательность представления с жалобой документов (или копий документов), подтверждающих факт нарушения обязательных требований к осуществлению предпринимательской (профессиональной) деятельности, если Заявитель ссылается на нарушения, допущенные в документе, подготовленном членом СРО. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | В доработанной редакции законопроекта установлено, что плановая проверка СРО в отношении своего члена осуществляется не реже одного раза в 5 лет (ст.9). Иные вопросы, связанные с периодичностью проведения проверок, должны быть урегулированы в положении о порядке осуществления контроля за предпринимательской (профессиональной) деятельностью членов СРО, которое утверждается общим собранием членов СРО.Регламентация процедурных моментов проведения проверок в законопроекте призвана обеспечить баланс интересов СРО, членов СРО и потребителей.Голосование членов постоянно действующего коллегиального органа по вопросу проведения внеплановой проверки может быть заочным. |
| **21** | **Порядок применения мер дисциплинарного воздействия в отношении членов СРО**Законопроект предлагает в части 7 статьи 10 установить, что Дисциплинарный орган в случаях выявления нарушений членом СРО обязательных требований к осуществлению предпринимательской (профессиональной) деятельности обязан выдать члену СРО предписание, обязывающее его устранить выявленные нарушения и устанавливающее сроки устранения таких нарушений, а также принять решение о применении одной из следующих мер дисциплинарного воздействия: предупреждение, штраф, приостановление права осуществления соответствующего вида предпринимательской или профессиональной деятельности, рекомендации об исключении лица из членов СРО, иные установленные кодексом мер дисциплинарного воздействия меры.Таким образом, предлагается на законодательном уровне установить, что во всех случаях выявления в ходе внеплановой проверки нарушений к члену СРО будут применяться сразу 2 меры дисциплинарного воздействия.При этом не говорится о том, как быть в случае объективной невозможности устранения выявленного в ходе проверки нарушения. Фактически СРО обязана будет обязать устранить выявленное нарушение, которое невозможно устранить, что повлечет в дальнейшем применение более серьезных мер дисциплинарного воздействия.В каждом конкретном случае необходимо анализировать возможность/невозможность устранения выявленных нарушений, а также последствия устранения выявленных нарушений, в случае их устранимости. Например, технически всегда можно внести изменения в отчет об оценке, но юридически, информация о стоимости, определенная в отчете об оценке могла уже быть использовании при заключении сделки, принятии решения органов управления и т.д. На наш взгляд, в таком случае отсутствует какое-либо восстановление нарушенных прав заявителя просто устранением нарушений, выявленных в отчете об оценке, необходимо соответственно оспаривать сделку/решение. Подобной позиции придерживается и судебная практика (см. информационное письмо Президиума ВАС РФ № 92 от 30.05.2005г.).Также в Законопроекте предлагается установить, что денежные средства, полученные СРО в результате наложения на члена СРО штрафа, направляются на финансирование текущей деятельности СРО, в том числе ее специализированных органов, и зачислению в компенсационный фонд СРО в соответствии с внутренними документами СРО в срок, не превышающий тридцать дней с момента перечисления указанных средств членом СРО. При этом не менее семидесяти пяти процентов указанных денежных средств направляются на финансирование текущей деятельности СРО, в том числе ее специализированных органов.Установление в Законе прямой финансовой заинтересованности СРО во взимании штрафов может привести к отсутствию независимости при проведении проверки, а также принятии решения о выборе меры дисциплинарного воздействия.В связи с вышеизложенным. Партнерство предлагает:Исключить из Законопроекта обязательность применения такой меры дисциплинарного воздействия как предписание, обязывающее устранить выявленные нарушения, во всех случаях выявления нарушений членом СРО обязательных требований к осуществлению предпринимательской (профессиональной) деятельности;Исключить из Законопроекта положение о том, что средства, полученные СРО в результате наложения на члена СРО штрафа в соответствии с настоящей статьей, направляются на финансирование текущей деятельности СРО. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | Устранение выявленного нарушения само по себе не является мерой дисциплинарного воздействия.Случай выявления неустранимого нарушения урегулирован в доработанной редакции законопроекта.Заинтересованность СРО в эффективном контроле за своими членами представляется необходимой. |
| **22** | **Способы обеспечения имущественной ответственности**В настоящее время в Законе предусмотрены следующие способы обеспечения имущественной ответственности: система личного и (или) коллективного страхования, формирование компенсационного фонда.Законопроект предлагает изменить систему обеспечения имущественной ответственности членов СРО, оставив только формирование компенсационного фонда. При этом Законопроект устанавливает солидарную ответственность СРО по обязательствам своего члена и обязанность всех членов СРО по довнесению взносов в компенсационный фонд, в случае, когда вследствие осуществления выплаты из компенсационного фонда его размер стал ниже определенного Законом минимума.Таким образом, схема, указанная в Законопроекте предлагает фактически возложить ответственность за причинение вреда одним членом СРО, на остальных членов СРО. Так как, во-первых, СРО по различным причинам может не воспользоваться правом регресса, а, во-вторых, даже в случае возмещения членом СРО в порядке регресса суммы, выплаченной из компенсационного фонда, Законопроектом не предусмотрена процедура возврата членам СРО средств, внесенных ими для увеличения компенсационного фонда СРО до установленного Законом минимума.Также не понятно, о какой доле, падающей на СРО, идет речь в части 23 статьи 13, в которой говорится о праве регрессного требования СРО к ее члену.В связи с вышеизложенным. Партнерство предлагает:1. Установить для добровольных СРО право выбора способа обеспечения их членами имущественной ответственности: страхование и (или) формирование компенсационного фонда;2. Установить для СРО, членство в которых является обязательным, обязательность страхования членами СРО своей ответственности наряду с формированием компенсационного фонда СРО;3. Установить субсидиарную ответственность СРО;4. Предусмотреть выплату из компенсационного фонда только в случаесовпадения следующих условий:для возмещения ущерба, причиненного членом СРО, недостаточно средств, полученных по договору обязательного страхования ответственности;член СРО отказался удовлетворить требование о возмещении ущерба.5. Исключить предлагаемую статью 13.1. Договор страхования ответственности. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | По мнению Минэкономразвития России, формирование компенсационного фонда в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) является неотъемлемым атрибутом СРО, объективирующим и наполняющим реальным содержанием коллективную ответственность субъектов профессиональной (предпринимательской) деятельности.Риск наступления коллективной ответственности позволяет обеспечить реальное, а не формальное исполнение СРО своих функций.По вопросу доли, падающей на СРО: вопросы удовлетворения обязательств при солидарной ответственности ответчиков урегулированы ст. 322-326 Гражданского кодекса. |
| **23** | **Общее собрание членов СРО**Законопроект предлагает включить в статью 16 Закона положение о том, что выдача доверенности на представление интересов на общем собрании членов одним членом СРО другому члену СРО, работникам СРО, либо СРО не допускается.Получается, что выдать доверенность можно только лицу, не связанному со СРО. Партнерство считает такое ограничение нецелесообразным, так как вопросы, которые решаются на общем собрании членов СРО очень специализированы и касаются, в первую очередь, деятельности СРО (например, утверждение внутренних документов, формирование органов СРО и т.д.). Лицо, которое не является членом СРО, не сможет полностью вникнуть в суть вопросов и полноценно представлять интересы члена СРО на общем собрании. В таком случае целесообразно говорить лишь об ограничении в выдаче доверенности работникам СРО.В связи с вышеизложенным, Партнерство предлагает:1. Исключить из перечня лиц, кому член СРО не может выдать доверенность на представление интересов на общем собрании членов СРО, другого члена СРО. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | Данное ограничение направлено на противодействие практике отстранения членов СРО от принятия решений через оформление указанной доверенности в момент вступления в СРО.На иных лиц доверенность может быть оформлена в соответствии с действующим законодательством.. |
| **24** | **Национальное объединение СРО и его правовое положение**Законопроект предлагает установить в статье 25 требование, в соответствии с которым для получения статуса национального объединения СРО объединение СРО должно объединять либо более 50 процентов СРО, в случае если речь идет о добровольных СРО, либо более 75 процентов СРО, объединяющие более 50 процентов субъектов в соответствующем виде предпринимательской или профессиональной деятельности, если речь идет о СРО, членство в которых носит обязательных характер.Партнерство считает такие требования нецелесообразными. В настоящее время необходимо мотивировать СРО создавать национальные объединения, не чиня дополнительных препятствий в виде повышенных кворумов для создания таких объединений. Для этого достаточно установить для всех видов СРО единое требование о том, что национальное объединение СРО должно объединять более 50 процентов СРО в соответствующем виде предпринимательской или профессиональной деятельности. Учитывая конкретную ситуацию с СРО в отдельных областях, можно установить в отраслевом законодательстве повышенные требования по количеству СРО, объединяющихся в национальные объединения СРО.В связи с вышеизложенным, Партнерство предлагает два альтернативных решения:- ввести обязательность членства в национальных объединениях СРО для СРО, членство в которых для субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности является обязательным. Для добровольных СРО оставить добровольное членство в национальных объединениях СРО.Можно предложить следующую формулировку Законопроекта «в случае добровольного членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях, членство таких СРО в национальном объединении СРО является добровольным.В случае обязательного членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в СРО, членство таких СРО в национальном объединении СРО является обязательным. СРО с обязательным членством обязана подать заявление о вступлении в национальное объединение СРО в течение одного месяца с момента регистрации в качестве СРО».- установить единый для всех национальных объединений СРО минимальный процент СРО, объединенных в национальное объединение СРО, от общего количества СРО, без ограничений по количеству субъектов в соответствующем виде предпринимательской или профессиональной деятельности.Если членами национального объединения СРО являются СРО, объединяющие менее 50 процентов субъектов в соответствующем виде предпринимательской или профессиональной деятельности, то федеральные стандарты, разработанные таким национальным объединением СРО, носят рекомендательный характер. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | Создание НОСО – не самоцель. Создавать пониженные требования к образованию НОСО, в том числе отступая от общепринятых принципов представительства при принятии решений нецелесообразно. |
| **25** | **Функции национального объединения СРО**Одной из основной функций национального объединения СРО в соответствии со статьей 26.1, предлагаемой Законопроектом, является осуществление анализа предпринимательской (профессиональной) деятельности членов национального объединения СРО на основании информации, представляемой ими в такое национальное объединение в форме отчетов, в порядке, установленном уставом национального объединения или иным, утвержденным решением общего собрания членов национального объединения СРО документом.Членами национального объединения СРО являются СРО, которые не осуществляют предпринимательскую (профессиональную) деятельность, анализ осуществления которой предлагается осуществлять национальному объединению.В связи с вышеизложенным. Партнерство предлагает:1. Исключить из Законопроекта такую функцию национального объединения СРО как анализ предпринимательской (профессиональной) деятельности членов национального объединения СРО. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | В доработанной редакции законопроекта техническая ошибка устранена. |
| **26** | **Постоянно действующий коллегиальный орган управления национального объединения СРО**В соответствии с предлагаемой Законопроектом статьей 30 заседание постоянно действующего коллегиального органа управления национального объединения СРО считается правомочным, если в нем принимают участие не менее чем две трети членов постоянно действующего коллегиального органа управления национального объединения СРО.В случае, если кворум для заседания постоянно действующего коллегиального органа управления отсутствует, повторное заседание постоянно действующего коллегиального органа управления с аналогичной повесткой считается правомочным, если в нем принимают участи более половины членов постоянно действующего коллегиального органа управления национального объединения СРО.При этом решение постоянно действующего коллегиального органа управления национального объединения СРО считается принятым, если за него проголосовали не менее чем две трети участников заседания и при этом в заседании участвовали не менее чем две третьих от общего числа членов постоянно действующего коллегиального органа управления национального объединения СРО.Получается, что повторное заседание коллегиального органа управления национального объединения СРО неправомочно принимать какие-либо решения, что сводит эффективность проведения таких заседаний к нулю.В связи с вышеизложенным, Партнерство предлагает:1. Изложить часть 6 статьи 30 в следующей редакции: «Решение коллегиального органа управления национального объединения СРО считается принятым, если за него проголосовало не менее чем две трети членов коллегиального органа управления национального объединения СРО, присутствующих на заседании». | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | В доработанной редакции законопроекта техническая ошибка устранена. |
| **27** | **Обеспечение национальным объединением СРО доступа к информации**Законопроект предлагает установить обязанность национального объединения СРО размещать на своем официальном сайте видеозаписи общих собраний членов национального объединения СРО (статья 33).Партнерство неоднократно высказывало позицию о необходимости закрепления на законодательном уровне принципов открытости и публичности деятельности национальных объединений СРО.При этом Партнерство считает необходимым для обеспечения публичности деятельности национального объединения СРО транслирование в режиме онлайн заседаний и коллегиального органа управления и размещения в последующем ссылок на видеотрансляции этих заседаний на официальном сайте национального объединения СРО в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».В связи с вышеизложенным. Партнерство предлагает:Дополнить перечень информации, подлежащей размещению на официальном сайте национального объединения СРО, включив в перечень видеотрансляции заседаний коллегиального органа управления.Предусмотреть обязанность национального объединения СРО обеспечивать трансляцию в режиме онлайн заседаний коллегиального органа управления. | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация оценщиков «Экспертный совет» | В соответствии со статьей 33 Закона о СРО в новой редакции решения постоянно действующего коллегиального органа НОСО подлежат размещению на сайте НОСО, в связи с чем установление обязанности организовывать видеотрансляции заседаний данного органа не требуется.При этом законопроект не препятствует этому.  |
| **28** | Ни разработанная ранее Концепция совершенствования механизмов саморегулирования, ни Законопроект поставленные Президентом Российской Федерации задачи не решают. | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) |  |
| **29** | Законопроектом предлагается установление единых подходов к регулированию деятельности саморегулируемых организаций и ограниченного перечня особенностей деятельности СРО в отдельных отраслях предпринимательской и профессиональной деятельности. Однако в тексте законопроекта встречаются указания на возможность регулирования специальным законодательством значительного круга вопросов (например, абзац 2 части 7 статьи 3, пункт д части 2 статьи 7, часть 3.1. статьи 20 и др.). Представляется нецелесообразным закрепление в части 2 статьи 1 положения о том, что «2. Федеральным законом могут устанавливаться в отношении саморегулируемой организации, объединяющей субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, более высокие требования к минимальному количеству членов саморегулируемой организации, к размеру обеспечения имущественной ответственности каждого члена саморегулируемой организации, требование наличия у саморегулируемой организации специализированных дополнительных органов, их функции», поскольку исчерпывающего перечня отраслевых особенностей фактически не устанавливается. | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) |  |
| **30** | Кроме того, возникает конкуренция норм проектируемого закона и Градостроительного кодекса Российской Федерации, в котором сохраняет законную силу часть 4 статьи 4, устанавливающая приоритет норм Кодекса над гражданским законодательством, в том числе Федеральным законом | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) |  |
| **31** | Статьей 13 Законопроекта изменяются способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами. Так, обязательным условием является формирование компенсационного фонда саморегулируемой организации, КОТОРЫЙ применяется в качестве обеспечительной мерь при солидарной ответственности саморегулируемой организации за деятельность своих членов в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. В соответствии со статьей 323 Гражданского кодекса Российской Федерации при нарушении солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения обязательств как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности полностью, либо в части долга. При этом в соответствии со статьей 325 Гражданского кодекса Российской Федерации исполнение солидарной обязанности полностью одним из должников освобождает остальных должников от исполнения кредитору. В тоже время статьей 324 Гражданского кодекса Российской Федерации установлен запрет на возражения должника (саморегулируемой организации), основанные на таких отношениях других должников с кредитором, в которых данный должник не участвует. Таким образом, требование о возмещении причиненного вреда (ущерба) всегда будет предъявляться к саморегулируемым организациям, как к имеющим достаточное количество денежных средств для возмещения указанного вреда (ущерба). Предлагаемое изменение солидарного обязательства саморегулируемой организации при условии применения дополнительного способа имущественной ответственности в виде личного или коллективного страхования на субсидиарное обязательство путем обращения взыскания сначала на страхование ответственности не выдерживает правовой конструкции и как следствие изменение на субсидиарную ответственность не будет происходить. Следовательно, страхование ответственности членами саморегулируемой организации по индивидуальным договорам страхования становится бессмысленным и будет создавать только дополнительную необоснованную финансовую нагрузку на членов саморегулируемых организаций. Кроме того, абзацем 4 части 12 статьи 13 предусмотрена не солидарная, а субсидиарная ответственность. Не входят в предмет регулирования Законопроекта и инструменты внесудебного урегулирования споров. Более того, в письме Минэкономразвития России в адрес Аппарата Правительства Российской Федерации от 16 июня 2015 года. № 15776-ОФ/д09н подчёркивается, что данный вопрос целесообразно оставить на усмотрение членов саморегулируемых организаций. Таким образом, не ясно, почему регулирование данного вопроса рассматривается как одна из целей Законопроекта. | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) |  |
| **32** | Поддерживай необходимость урегулирования в Законопроекте вопросов деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций нельзя не отметить, что Национальные объединения не являются саморегулируемыми организациями. Поэтому требуется исключение норм о Национальных объединениях из Законопроекта, либо изменение его названия (например, «О саморегулируемых организациях и их объединениях, либо «О саморегулировании в Российской Федерации). Не содержит Законопроект и стимулов для создания и развития саморегулируемых организаций, основанных на добровольном членстве. Этот факт подтверждает и статистика. Большая часть саморегулируемых организаций «на добровольной основе» созданы только в тех отраслях, в которых планируется введение «обязательного» саморегулирования. Также, следует отметить, что в официальном отзыве на проект федерального закона № 109205-5 от 13 января 2008 года № 57п-П9 отмечалось, что понятие «единство строительной отрасли» в действующем законодательстве отсутствует, что на практике может привести к возникновению правовой неопределённости. Не решение данного вопроса явилось основанием отрицательного отзыва Правительства Российской Федерации. Указанное замечание в рассматриваемом Законопроекте не устранено. На данный факт обращается внимание и в заключении Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации по проекту Концепции совершенствования механизмов саморегулирования (письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 2 июня 2015 г. № 16-27666). Полагаем, что применительно к строительной сфере более правильно говорить не о «единстве строительной отрасли», а о «единстве видов отраслевой деятельности». | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) |  |
| **33** | **Анализ норм Законопроекта, направленных на развитие и совершенствование института саморегулирования в России.**Законопроект заслуживает положительной оценки в части регламентации реорганизации саморегулируемых организаций, контрольной деятельности саморегулируемых организаций, применения мер дисциплинарного воздействия.Вместе с тем, практическое применение механизма реорганизации саморегулируемых организаций, предполагающего их объединение, возможно только в случае, когда сведения об одной из реорганизуемых саморегулируемых организаций сохранятся в государственном реестре (не будут исключены). Такое возможно при реорганизации в форме присоединения. Это обеспечит возможность членов саморегулируемой организации беспрерывно продолжать свою деятельность (при обязательном членстве субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации). Такая форма реорганизации будет востребована с учетом наблюдающейся тенденции по сокращению числа членов саморегулируемых организаций в связи с текущей экономической ситуацией. Однако без приведения пункта 2 части 1 статьи 21 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в соответствие с предлагаемой нормой, положение о реорганизации саморегулируемых организаций останется декларативным.Кроме того, достаточно подробно урегулированы вопросы поступления и рассмотрения жалоб саморегулируемой организацией.Существенной новеллой Законопроекта является введение норм, регламентирующих деятельность национальных объединений саморегулируемых организаций. Ранее такие нормы содержались только в отраслевом законодательстве о саморегулировании (Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и др.). Подробная регламентация функций национальных объединений, членства в них, органов управления национальных объединений заслуживают положительной оценки. Вместе с тем следует отметить, что богатый опыт, накопленный национальными объединениями в строительной сфере практически не учтён.Также следует отметить, что статьей 28 Законопроекта предложено утвердить состав органов управления национального объединения саморегулируемых организаций. Пунктом 4 части 1 указанной статьи к таким органам отнесены «специализированные органы». Однако далее по тексту предложенных изменений, равно как и в действующей редакции закона, компетенции указанных специализированных органов национального объединения саморегулируемых организаций, их виды, порядок избрания, деятельности, полномочия и прочее регламентированы не были, что делает затруднительным реализацию данной нормы.Законопроектом предусматривается установление административной ответственности за уклонение от обязанности ведения реестра членов саморегулируемой организации, ведения и хранения дел членов саморегулируемой организации, нарушения при принятии в члены саморегулируемой организации.Вместе с тем следует отметить, что нормы, регулирующие составы административных нарушений в сфере саморегулирования включены в Главу 14. «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций». Объединение в одной главе административных правонарушений в области предпринимательской деятельности и административных правонарушений при деятельности саморегулируемых организаций, являющихся некоммерческими организациями, противоречит логике построения КоАП РФ.Полагаем, что в связи с развитием института саморегулирования в России необходимо выделение отдельной главы: «Административные правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций».Таким образом, следует в целом положительно оценить нововведения, предлагаемые Законопроектом. | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) | Поставленные вопросы в целом урегулированы в доработанной редакции законопроекта.Замечание относительной существующей структуры Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не относятся к предмету регулирования законопроекта. |
| **34** | **Соответствие законопроекта нормам действующего законодательства.**В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2005 г. № 12-П было отмечено, что представители той или иной профессии наделяются публично-правовыми функциями, а образуемые ими саморегулируемые организации - правом разрабатывать и устанавливать обязательные для своих членов правила профессиональной деятельности.Однако Законопроект полностью не учитывает нормы статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации «Правоспособность юридического лица». В частности, норму устанавливающую, что в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии), членства в саморегулируемой организации или выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду работ.Кроме того, пунктом 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовой форме ассоциация (союз), к которым относятся в том числе некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации. Пунктом 1 статьи 54 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено обязательное отражение в наименовании юридического лица указания на организационно-правовую форму, а в случаях, когда законом предусмотрена возможность создания вида юридического лица, указания только на такой вид. По смыслу норм Гражданского кодекса Российской Федерации саморегулируемые организации являются видом некоммерческих организаций организационно-правовой формы ассоциация (союз). Следовательно, для государственной регистрации саморегулируемой организации в настоящее время достаточно государственной регистрации юридического лица в форме ассоциации (союза) с указанием, что такая организация является саморегулируемой организацией. Данная позиция неоднократно высказывалась Министерством юстиции Российской Федерации. В Градостроительном кодексе Российской Федерации по указанному вопросу был сформирован следующий подход: разделен правовой статус саморегулируемых организаций в сфере строительства и саморегулируемых организаций в сфере строительства, имеющих праве выдавать свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (часть 1 статьи 55.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Для последних в законе предусмотрены дополнительные условия внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций; членство в них является обязательным для лиц, выполняющих виды работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.Предлагаемые Законопроектом дополнения в статью 5 предполагают введение запрета на добровольное прекращение членства в саморегулируемой организации в период проведения проверки или рассмотрения жалобы, или в период рассмотрения дела о применении меры дисциплинарного воздействия. Данная норма вступает в прямое противоречие с пунктом 1 статьи 123.11 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым член ассоциации (союза) вправе выйти из нее по своему усмотрению в любое время.Законопроектом не учтены сложившиеся отношения и в сфере стандартизации. Так, статьей 4 Законопроекта устанавливаются требования к федеральным стандартам предпринимательской или профессиональной деятельности, разрабатываемым национальным объединением саморегулируемых организаций и требования к стандартам, разрабатываемым саморегулируемыми организациями. При этом формулировки части 2 статьи 4 не позволяют в полной мере определить состав информации, подлежащий отражению в разрабатываемых стандартах деятельности.Так как содержание федеральных стандартов является обязательным к проверке органом по нормативному правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, утверждение таких федеральных стандартов органом по нормативному правовому регулированию является крайне затруднительным для национальных объединений саморегулируемых организаций.Вместе с тем федеральные стандарты, утвержденные национальными объединениями саморегулируемых организаций, созданными в сферах предпринимательской или профессиональной деятельности, где членство в саморегулируемых организациях является добровольным, не подлежат дополнительному утверждению в государственных органах.Также новеллой является распространение утвержденных федеральных стандартов на всех субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, где членство в саморегулируемых организациях является обязательным. При этом членство саморегулируемой организации в национальном объединении саморегулируемых организаций не является всегда обязательным. Возможность реализации такой нормы, при отсутствии санкций за её нарушение, вызывает вопросы.Установление различного регулирования утверждения и распространения действия федеральных стандартов в зависимости от обязательности или добровольности членства в саморегулируемых организациях противоречит Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, которая направлена на единство регулирования деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений вне зависимости от обязательности или добровольности членства в саморегулируемых организациях. Также отсутствие ответственности за несоблюдение федеральных стандартов приведет к их формальности и неисполнению.Необходимо отметить и тот факт, что в Российской Федерации сформирована и успешно функционирует национальная система стандартизации. Закреплено понятие «стандарт», определён национальный орган по стандартизации, созданы и успешно функционируют Технические комитеты.Создание параллельной системы стандартизации не отвечает государственной политике в данной сфере, особенно после принятия Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» поэтому вызывает сомнение необходимость формирования такой системы, особенно в строительстве. Вместе с тем, Экспертный совет положительно оценивает предложение законопроекта, согласно которому принимаемые национальным объединением саморегулируемых организаций документы, которые регламентируют деятельность членов саморегулируемых организаций, обязательны для применения и контроля саморегулируемыми организациями. Подобная система регламентирующих документов длительное время используется в таких сферах профессиональной деятельности, как, например, адвокатура. Такое предложение соответствует корпоративной природе института саморегулирования, когда баланс между регулирующей деятельностью саморегулируемых организаций и их национальным объединением устанавливается корпоративными процедурами системы саморегулирования конкретной отрасли.В ст. 13.1 предлагаемой редакции Законопроекта предлагается формулировка объекта страхования по договору страхования. -имущественные интересы, связанные с риском ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникающим вследствие причинения ущерба потребителям произведенных ими товаров (работ, услуг) и(или) третьим лицам. Между тем, Законом Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» предусмотрено следующее определение объекта страхования при страховании ответственности - имущественные интересы, связанные с риском наступления ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу. Предполагается логичным привести формулировку законопроекта в соответствие с законом об организации страхового дела.Предлагаемыми изменениями ущемляются имущественные права профессионального сообщества в строительной сфере. Взносы в компенсационный фонд в строительной сфере наиболее высокие.Законопроектом устанавливается, что в случае ликвидации некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации и (или) исключения сведений о такой некоммерческой организации из единого государственного реестра саморегулируемых организаций имущество, составляющее компенсационный фонд такой организации, подлежит передаче национальному объединению саморегулируемых организаций, членом которого является такая некоммерческая организаций. В случае отсутствия национального объединения саморегулируемых организаций имущество, составляющее компенсационный фонд такой саморегулируемой организации, подлежит передаче в депозит нотариуса.При этом в соответствии с частью 5 проектируемой статьи 32 по истечении трехлетнего срока лица, являвшиеся членами саморегулируемой организации на момент принятия решения об исключении из государственного реестра саморегулируемых организаций сведений о такой саморегулируемой организации и передаче имущества, составляющего компенсационный фонд, в национальное объединение, и уплатившие взнос в компенсационный фонд саморегулируемой организации, вправе обратиться в суд с требованием о возврате части средств компенсационного фонда пропорционально размеру уплаченного взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации.В тоже время такого права не имеют члены саморегулируемых организаций, которые не являлись членами национального объединения саморегулируемых организаций. Следовательно, по истечении указанного трехлетнего периода неиспользованные средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, хранящиеся на депозите нотариуса, могут перейти в собственность нотариуса.Тем самым нарушается конституционный принцип о том, что «никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда».Таким образом, предлагаемые изменения вступают в противоречие с общими конституционными принципами, принципами гражданского законодательства, законодательства в сфере стандартизации, законодательства о страховом деле.Законопроектом не учитываются нормы действующего законодательства, регулирующего общие правовые вопросы, что создает предпосылки возникновения правовых коллизий. | Ассоциация «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) | В доработанной редакции законопроекта не предусмотрен запрет на выход из СРО, дополнительно урегулированы вопросы издания федеральных стандартов, и ответственности за их нарушение, переработана статья 13.1 Закона о СРО в новой редакции. Также урегулирован вопрос хранения средств компенсационного фонда на депозите нотариуса. |
| **35** | **Соотношение норм законопроекта с нормами, регулирующими саморегулирование в строительной сфере.**Значительное количество норм законопроекта существенно изменяют сложившиеся отношения в системе саморегулируемых организаций в строительстве. Кроме того, такие изменения повлекут существенные затраты как саморегулируемых организаций, так и их членов. Поэтому обоснованность таких изменений вызывает сомнение.В частности, статьёй 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации определена система документов, которые обязаны или имеют право принять саморегулируемые организации в строительной сфере. К таким документам относятся:требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства; правила контроля в области саморегулирования; документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования; стандарты саморегулируемых организаций; правила саморегулирования.Исходя из норм Градостроительного кодекса Российской Федерации указанный перечень является закрытым.Все указанные документы саморегулируемыми организациями строительной сферы разработаны и приняты на общих собраниях. Национальными объединениями подготовлены и предложены саморегулируемым организациям унифицированные документы.В свою очередь Законопроектом проводится реформирование сложившейся в строительстве системы. Частью 1 проектируемой статьи 2 устанавливается закрытый перечень документов, подлежащих контролю со стороны саморегулируемой организации - федеральные стандарты предпринимательской или профессиональной деятельности, стандарты и внутренние документы саморегулируемой организации.Однако далее в законопроекте встречаются такие документы, как правила саморегулирования и условия членства. Место данных документов в системе документов СРО и их содержание законопроектом не раскрывается.Таким образом, в случае принятия Законопроекта СРО строительной сферы (более 500 организаций, объединяющих более 200000 компаний) вынуждены будут приводить систему своих документов в соответствие с нововведениями.Новеллой статьи 7.1 является обязательное отражение в реестре членов саморегулируемой организации информации обо всех поступивших в саморегулируемую организацию жалобах на члена саморегулируемой организации. Данное нововведение является существенным ограничением осуществления предпринимательской деятельности членов саморегулируемой организации, так как указанная информация воспринимается потребителем как возможность возникновения негативных последствий в процессе договорных отношений.Представляется, что информацию о поступивших в саморегулируемую организацию жалобах на членов саморегулируемой организации и о процессе рассмотрения указанных жалоб необходимо размещать на отдельной странице официального сайта саморегулируемой организации, тем более что последствия в виде примененных мер дисциплинарного воздействия подлежат обязательному отражению в реестре членов саморегулируемой организации.Также необходимо отметить, что нередко жалобы на деятельность членов саморегулируемых организаций являются необоснованными и не подлежащими рассмотрению, но при этом используются недобросовестными потребителями в качестве достижения своих неправомерных целей.Также из Законопроекта не ясно на кого возлагается обязанность проверки обоснованности жалобы.В статье 10 Законопроекта предлагается изложить в новой редакции перечень мер дисциплинарного воздействия, появляется новая мера дисциплинарного воздействия - приостановление права осуществления соответствующего вида предпринимательской или профессиональной деятельности.При этом такие виды мер дисциплинарного воздействия как предписание и рекомендация об исключении лица из членов саморегулируемой организации остались в указанном перечне.Предписание и рекомендация об исключении лица из членов саморегулируемой организации не могут являться мерами дисциплинарного воздействия, так как являются документированными управленческими решениями нормативного характера, издаваемыми в пределах предоставленной компетенции соответствующим органами саморегулируемой организации, и направлены на предотвращение какого-либо действия или бездействия, либо последствий действия или бездействия. В этом случае неисполнение вынесенного предписания влечет за собой наказание, т.е. применение соответствующей меры дисциплинарного воздействия.В случае с применением меры дисциплинарного воздействия «рекомендация об исключении из членов саморегулируемой организации» сама мера не несет правовых последствий для члена саморегулируемой организации в отличие от «исключения из членов саморегулируемой организации». При этом внесение в реестр членов саморегулируемой организации отметки о применении дисциплинарным органом меры воздействия «рекомендация об исключении из членов саморегулируемой организации» нарушает права члена саморегулируемой организации на добросовестную конкуренцию.Введение возможности установления внутренними документами саморегулируемой организации иных мер дисциплинарного воздействия является преждевременным в развитии института саморегулируемых организаций и может привести к формированию отрицательной практики деятельности саморегулируемых организаций.Кроме того, считаем необходимым введение такой меры дисциплинарного воздействия как «исключение из членов саморегулируемой организации».Также считаем необоснованным изменение компетенции органов саморегулируемых организаций, уполномоченных применять меры дисциплинарного воздействия.Кроме того, проектируемой статьей 6 Законопроекта предлагается наделить саморегулируемые организации новыми функциями по осуществлению контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований настоящегоФедерального закона, федеральных законов, регулирующих соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, федеральных стандартов, стандартов и правил саморегулируемой организации, внутренних документов и условий членства в саморегулируемой организации.Вместе с тем\* законодательством о градостроительной деятельности предусмотрен строительный контроль и государственный строительный надзор, которые проводятся в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, техники безопасности в процессе указанных работ. Таким образом, требуется соотнесение предмета проверок саморегулируемой организации своих членов с предметом строительного контроля и государственного строительного надзора.Проектируемыми частями 1 и 12 статьи 13 Законопроекта установлено, что саморегулируемая организация в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами формирует компенсационный фонд и в соответствии с федеральными законами в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации, несет солидарную ответственность по обязательствам своего члена, возникшим в результате причинения вреда вследствие установленного судом, арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью, третейским судом нарушения членом саморегулируемой организации требований федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности.Вместе с тем, в соответствии со статьей 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации, саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации несет ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда третьим лицам, вследствие разрушения, повреждения здания, сооружения либо части здания или сооружения, нарушения требований к обеспечению безопасной эксплуатации здания, сооружения собственник такого здания, сооружения (за исключением случая, предусмотренного частью 2 настоящей статьи), если не докажет, что указанные разрушение, повреждение, нарушение возникли вследствие умысла потерпевшего, действий третьих лиц или чрезвычайного и непредотвратимого при данных условиях обстоятельства (непреодолимой силы).Таким образом, возникает правовая коллизия в отношении предмета ответственности саморегулируемой организации.Ответственность саморегулируемой организации перед потребителями связана с ответственностью по договорным обязательствам, в том числе за сроки и качество выполненных работ (оказанных услуг). Однако соответствие члена требованиям саморегулируемой организации в настоящее время, как правило, не связано с возможностями члена саморегулируемой организации выполнять договор (контракт) или договоры (контракты), исходя из критериев объема работ по таким контрактам. У саморегулируемых организаций в настоящее время есть правовые возможности осуществлять контроль за деятельностью своих членов на предмет количества заключенных договоров (контрактов), общего объема выполняемых работ, возможностей члена саморегулируемой организации для надлежащего выполнения дополнительных объемов работ по новым договорам (контрактам). Но у саморегулируемых организаций отсутствует возможность отразить результаты такого контроля и способность одновременно выполнять конкретный объем работ в каком-либо официальном документе или ином источнике для заказчика, устанавливающем правоспособность члена саморегулируемой организации заключать определенный договор (контракт). При этом такой документ или иной источник информации должен быть основанием для заказчика отказать члену саморегулируемой организации в заключении договора (контракта) или в участии в конкурсе (аукционе) в случае превышения таким членом своих возможностей по выполнению дополнительного к уже имеющемуся объему работ. Местом официального размещения указанной информации может быть сводный реестр членов саморегулируемой организации, для чего необходимо дополнить норму, регулирующую состав сведений реестра членов саморегулируемой организации. Кроме этого, необходимо исключить возможность недобросовестного поведения саморегулируемых организаций, выражающегося в необоснованном предоставлении своим членам права участвовать в конкурсах (аукционах) посредством занесения данных об этом в реестр вручную без необходимых проверок. Последовательно внедряя корпоративные начала в институт саморегулирования, в качестве меры, направленной на исключение таких возможностей, можно предусмотреть наделение национального объединения саморегулируемых организаций полномочиями по утверждению условий выполнимости контракта исходя из критериев наличия финансовых средств, обеспеченности займами, количества работников, общей цены уже заключенных договоров, выданного свидетельства о допуске к работам, которые составляют предмет контракта и иных утверждаемых им критериев. Этому же будет способствовать автоматизация вывода данных о возможности выполнять контракт исходя из занесенных в информационную систему реестра критериев и результатов контроля членов саморегулируемой организации. При этом указанная информация должна включаться в единый реестр членов саморегулируемых организаций, который ведет национальное объединение саморегулируемых организаций. Вместе с тем, в законе необходимо установить обязанность государственных и муниципальных органов, осуществляющих проведение конкурса (аукциона), принимать решение о заключении договора (контракта), исходя из сведений реестра о возможности выполнять договор (контракт). Ответственность саморегулируемой организации за невыполнение или ненадлежащее выполнение ее членом договора (контракта) в этом случае возможна только при условии заключения такого договора (контракта) с членом саморегулируемой организации на основании сведений сводного реестра членов. Без решения указанных вопросов возложение на саморегулируемые организации ответственности перед потребителями выполненных ее членами работ (услуг) заложит риски ненадлежащего выполнения саморегулируемыми организациями возложенных на них обязательств, что породит новые претензии к институту саморегулирования.Кроме этого, считаем, что необходимо законодательно наделить саморегулируемую организацию правом выступать от своего имени в защиту прав и законных интересов своих членов во взаимоотношениях с потребителями и заказчиками, включая право выступать истцом в суде. Таким образом, саморегулируемая организация, кроме несения ответственности сможет осуществлять функцию по защите своих членов от недобросовестных заказчиков, несвоевременно оплачивающих выполненные работы.Таким образом, Законопроектом без достаточного обоснования изменяются подходы к регулированию сложившихся отношений, а также вводится новое регулирование без детализации порядка его исполнения. | Ассоциация «Национальное объединение строителей»(НОСТРОЙ) | Замечание указывает на несоответствие Закона о СРО в редакции законопроекта отраслевому (в данном случае – градостроительному) законодательству.Вместе с тем одной из целей подготовки законопроекта является унификация законодательства о саморегулировании.В этой связи планируется приведение отраслевого законодательства в соответствие с Законом о СРО в редакции законопроекта.Соответствующая информация приведена в прилагаемом к законопроекту Перечне федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием законопроекта.Понятие «правила саморегулирования» исключено из законопроекта.Отражение в реестре членов всех поступивших жалоб также исключено из законопроекта.В целях защиты прав членов СРО решение об исключении из СРО отнесено к компетенции постоянно действующего коллегиального органа СРО, таким образом, дисциплинарный орган может исключительно рекомендовать такое исключение.Вопросы предмета контроля СРО за деятельностью своих членов уточнены в частях 2 и 3 статьи 9 Закона о СРО в редакции законопроекта. |
| **36** | **Сужение сферы действия Закона.**В соответствии с частью 3 статьи 1 действующей редакции Федерального закона от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» его действие не распространяется на саморегулируемые организации профессиональных участников рынка ценных бумаг, акционерных инвестиционных фондов, управляющих компаний и специализированных депозитариев инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов, жилищных накопительных кооперативов, негосударственных пенсионных фондов, кредитных организаций, бюро кредитных историй. Их деятельность регулируется специальными законами. К сожалению, Законопроект эти положения сохраняет.В результате возникают две параллельные системы регулирования, в которых одни и те же вопросы регулируются по-разному, в том числе ключевые вопросы деятельности саморегулируемых организации (далее также – СРО). Это создаст дополнительные сложности для субъектов предпринимательской или иной профессиональной деятельности, а также для государственных регулирующих и надзорных органов.Представляется очевидным, что Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» как базовый закон должен единообразно регулировать вопросы, касающиеся приобретения и прекращения статуса СРО, приема в члены саморегулируемой организации и прекращения членства, осуществления саморегулируемыми организациями контроля над деятельностью своих членов и применения в отношении, них мер воздействия, осуществления государственного надзора за саморегулируемыми организациями. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Участником ПК указывается на нецелесообразность сужения сферы действия Закона о СРО.Вместе с тем указанного сужения законопроектом в доработанной редакции не предусмотрено. |
| **37** | **Создание национальных объединений саморегулируемых организаций как высшего органа в отрасли.**Законопроект устанавливает возможность создания национальных объединений саморегулируемых организаций и регулирует их деятельность (статьи 25-32). Им предоставляются довольно широкие полномочия.Действительно, в сферах, где состоялся переход на саморегулирование, есть потребность в формировании центра для определения стратегических направлений развития, разработки единых подходов к установлению профессиональных стандартов и их реализации. Но должно ли национальное объединение, статус которого жестко регламентирован Законопроектом, выступать единственной формой консолидации усилий саморегулируемых организаций? И если часть 1 статьи 25 устанавливает, что СРО вправе создавать национальные объединения и быть их членами, то абзац второй части 2 этой же статьи в противоречие с данным правилом говорит о том, что членство в национальном объединении может быть обязательным согласно федеральному закону. Указанное противоречие должно быть устранено, а саморегулируемым организациям предоставлено право самим принимать решение о том, создавать ли национальное объединение или использовать менее формализованные формы сотрудничества и консолидации усилий. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Законопроект предусматривает исключительно добровольный порядок вступления СРО в НОСО. |
| **38** | **Зарегулированность и неясность ряда вопросов, касающихся порядка управления в национальных объединениях СРО.**Законопроект страдает излишней регламентированностью. В частности, устанавливается, что коллегиальный орган управления национального объединения СРО:- возглавляет председатель, избираемый сроком на два года (часть 2 статьи 30 в редакции, предлагаемой Законопроектом). Возникают вопросы: зачем переизбирать председателя каждые два года, неся временные и организационные издержки, при том, что приоритетные направления деятельности определяются, как правило, на срок 3 года; зачем государству вмешиваться в вопросы, которые могут быть разрешены самой организацией в её уставе;- подлежит ежегодному обновлению (ротации) не менее чем на одну треть (часть 3 статьи 30). В данном случае вопрос связан с тем, где найти такое количество квалифицированных специалистов (в первую очередь это касается независимых членов), которые бесплатно согласятся работать в коллегиальном органе управления национального объединения, для ежегодной ротации.Здесь же имеется ряд неясных положений:- отчет Общему собранию о результатах финансово-хозяйственной и организационной деятельности предоставляется коллегиальным органом управления и исполнительным органом (пункт 6 части 7 статьи 29), хотя очевидно, что их полномочия и ответственность должны быть разграничены;- каждый член национального объединения может реализовать свое право на участие в Общем собрании как лично, так и через своего представителя. Учитывая, что членами национальных объединений являются саморегулируемые организации как юридические лица, возникает вопрос, как они могут участвовать лично в Общем собрании.Все это может способствовать возникновению корпоративных споров и значительно снизит эффективность работы национального объединения саморегулируемых организаций. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Принципы выборности и сменяемости председателя коллегиального органа являются принципиальными, т.к. позволяют гарантировать представление интересов членов СРО. Вопросы деятельности НОСО уточнены. |
| **39** | **Закрепление возможности устанавливать другими федеральными законами более высокие требования к минимальному количеству членов СРО.**В Законопроекте устанавливается, что некоммерческая организация включается в государственный реестр саморегулируемых организаций при условии объединения в её составе в качестве членов не менее двадцати пяти субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Однако из этого правила допускается исключение: «если иное не установлено федеральными законами» (часть 3 статьи 3). При этом часть 2 статьи 1 прямо предусматривает, что федеральным законом могут устанавливаться в отношении саморегулируемой организации более высокие требования к минимальному количеству сё членов.Можно понять, когда базовый закон позволяет устанавливать другими федеральными законами повышенные требования к размеру обеспечения имущественной ответственности или дополнительные требования к наличию специализированных органов, что может быть вызвано особенностями конкретного вида деятельности.Требования к численности членов СРО носят иной характер, они являются базовыми и не определяются видом деятельности.Предоставление возможности повышать такого рода требования означает по существу искусственное регулирование государством численности саморегулируемых организаций в определенных секторах рынка, в том числе сокращать количество уже существующих саморегулируемых организаций, при отсутствии каких-либо объективных критериев. Подобный подход дестабилизирует рынок, понуждает саморегулируемые организации бороться не за качество работы своих членов, а за сохранение их количества, чтобы не потерять соответствующий статус. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Такие требования в настоящее время установлены рядом федеральных законов. |
| **40** | **Закрепление противоположной тенденции по сравнению с действующим законодательством в части стандартов.**В Законопроекте под стандартами деятельности понимаются федеральные стандарты, разрабатываемые национальным объединением саморегулируемых организаций и стандарты, разрабатываемые саморегулируемой организацией (часть 1 статьи 4).При этом не учитывается, что, например, в сфере аудита в настоящее время в соответствии с действующим законодательством идет переход от федеральных к международным стандартам.При принятии Законопроекта получится, что законодатель законом принятым позднее, по сути, отменяет этот переход, устанавливая необходимость возвращения к федеральным стандартам.Эта ситуация еще раз подчеркивает необходимость установления единых подходов по ключевым вопросам саморегулирования в базовом законе, т.е. в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях».Следовательно, в Законопроекте требуется сделать оговорку о возможности введения в определенных сферах международных стандартов вместо федеральных. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | В доработанной редакции законопроекта указывается на недопустимость противоречия стандартов СРО и федеральных стандартов международным. |
| **41** | **Возможное создание условий для недобросовестной конкуренции.**Законопроектом предусматривается размещение в реестре членов саморегулируемой организации информации о поступивших жалобах с указанием члена СРО, в отношении которого поступила жалоба, и предмета жалобы (пункт 7 части 3 статьи 7.1). Вместе с тем известно, что не все жалобы являются обоснованными. Размещение же информации обо всех поступающих жалобах может негативно отразиться на деловой репутации конкретных членов СРО. К сожалению, организация направления необоснованных жалоб может быть использована как инструмент недобросовестной конкуренции в целях подрыва деловой репутации членов СРО.Для того чтобы избежать указанного негативного последствия, достаточно установить, что в реестре саморегулируемых организаций размещается информация о жалобах, которые нашли подтверждение в ходе проверок, и о принятых мерах воздействия. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | В соответствии с доработанной редакцией законопроекта в реестре подлежит отражению только информация о поступивших в саморегулируемую организацию жалобах, по результатам рассмотрения которых изложенные в жалобах сведения о нарушении членом саморегулируемой организации обязательных требований подтвердились. |
| **42** | **Прекращение членства субъектов предпринимательской (профессиональной) деятельности в СРО при реорганизации последних.**В Законопроекте закрепляется, что некоммерческая организация, имеющая статус саморегулируемой организации может быть реорганизована в форме слияния или присоединения к другой некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации, объединяющей субъектов в той же сфере предпринимательской или профессиональной деятельности (часть 7 статьи 3). Однако в части 1 статьи 21 реорганизация СРО оставлена в качестве основания для ее исключения из государственного реестра саморегулируемых организаций. Таким образом, на пути реорганизации как естественному процессу при развитии рынка ставится заградительный барьер, поскольку потеря саморегулируемой организацией своего статуса порождает негативные последствия для ее членов, лишая их возможности осуществлять свою предпринимательскую или профессиональную деятельность. Кроме того, это вынуждает их вновь проходить вступительные процедуры в объединенную саморегулируемую организацию и нести временные, организационные и материальные издержки.Также обращает на себя внимание необоснованное ограничение форм реорганизации (абзац 2 части 7 статьи 3). На практике может возникнуть потребность разделения саморегулируемой организации или выделения из нее другого юридического лица. При этом каждое из реорганизованных юридических лиц может соответствовать статусу СРО. Другими словами, сама по себе реорганизация не может являться основанием для исключения из реестра саморегулируемых организаций. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Вопросы реорганизации уточнены в доработанной редакции законопроекта. |
| **43** | **Установление солидарной ответственности СРО по обязательствам своих членов.**В Законопроекте установлено, что саморегулируемая организация в соответствии с федеральными законами в пределах средств компенсационного фонда несет солидарную ответственность по обязательствам своего члена, возникшим в результате причинения вреда (часть 12 статьи 13).Это противоречит правовой сущности солидарной ответственности и искажает суть компенсационных фондов.Солидарная ответственность предполагает единство обязательства с несколькими должниками. Применительно к возмещению вреда это означает его совместное причинение. Саморегулируемые организации в данном случае причинителями вреда не являются.Попытка применить в данном случае конструкцию солидарной ответственности по аналогии с поручителями производится без учета того, что поручитель, по сути, принимает на себя чужой долг на основании договора. В случае с компенсационными фондами саморегулируемых организаций этого не происходит.А самое главное, внедрение указанного подхода будет порождать безответственное поведение недобросовестных участников рынка, непосредственных виновников возникновения ущерба. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Установление солидарной ответственности СРО призвано стимулировать СРО к реальному, а не формальному выполнению своих функций по контролю за деятельностью своих членов.  |
| **44** | **Обязательное создание компенсационных фондов саморегулируемыми организациями.**Согласно Законопроекту создание компенсационных фондов саморегулируемыми организациями является обязательным, а внесение в них взносов – условием членства в СРО (часть 3 статьи 3, статья 13).Однако в настоящее время конструкция обеспечения ответственности субъектов предпринимательской и иной профессиональной деятельности в виде компенсационных фондов саморегулируемых организаций по многим причинам практически не работает. Размеры фондов, средства которых размещаются на рынке через управляющие компании, имеют тенденцию к уменьшению.В то же время Законопроектом недооценивается роль страхования профессиональной ответственности, и оно рассматривается лишь как дополнительный способ обеспечения имущественной ответственности членов СРО (абзац второй части 1 статьи 13).Представляется, что предоставление саморегулируемым организациям и их членам права выбора способов обеспечения имущественной ответственности в условиях рыночных отношений и с учетом реального состояния экономики было бы вполне логичным и позволило бы повысить эффективность защиты интересов потребителей (пользователей) товаров, работ, услуг. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | По мнению Минэкономразвития России, формирование компенсационного фонда в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) является неотъемлемым атрибутом СРО, объективирующим и наполняющим реальным содержанием коллективную ответственность субъектов профессиональной (предпринимательской) деятельности.Риск наступления коллективной ответственности позволяет обеспечить реальное, а не формальное исполнение СРО своих функций.  |
| **45** | **Сохранение действующего порядка применения мер воздействия к членам СРО.**По данному вопросу нужно отметить следующее:а) некорректное использование в статье 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» как в действующей, так и в предлагаемойредакции понятия «дисциплинарные» меры воздействия;б) целесообразность включения в перечень мер воздействия профилактических мер, направленных на предупреждение негативных явлений в деятельности членов саморегулируемых организаций;в) необходимость исключения штрафов из перечня мер воздействия.А. Термин «дисциплинарный» ошибочно использован в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» применительно к мерам воздействия, поскольку дисциплинарная ответственность применяется к субъектам - физическим лицам, которые находятся по отношению к лицу, применяющему эту ответственность, в служебно-трудовых отношениях, основанных на субординации (см., например, ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации, ст. 12.1 Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», ст. 28.4 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и др.). В Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» речь идет о корпоративных отношениях между саморегулируемой организацией и ее членами, являющимися в том числе и юридическими лицами. Использование термина «дисциплинарный» искажает суть правоотношений, складывающихся в этой сфере, и может привести к некорректным решениям.Б. Понятие «меры воздействия», скорее всего, перенесено в законодательство о саморегулировании из банковской сферы. Однако при этом не учтено, что в банковском законодательстве оно объединяет управленческие и правовые меры, поскольку включают в себя меры воздействия двух типов: предупредительные и принудительные.Содержание предупредительных мер воздействия включает:- доведение до органов управления кредитной организации информации о недостатках в ее деятельности и об обеспокоенности контрольного органа состоянием дел;- изложение рекомендаций по исправлению создавшейся ситуации;- предложение представить в контрольный орган программу мероприятий, направленных на устранение недостатков;- установление дополнительного контроля над выполнением мероприятий по нормализации деятельности.Предупредительные меры не могут считаться юридическим санкциями. Они носят управленческий характер. Отсюда и использование более общего понятия «меры воздействия». К принудительным мерам относятся обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений, а также иные меры принуждения. Поэтому принудительные меры относятся к юридическим санкциям.Соответственно в перечень предусмотренных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» мер воздействия целесообразно включить профилактические меры, направленные на предупреждение негативных явлений в деятельности членов СРО. Именно на эти меры и важно делать основной упор при осуществлении саморегулируемыми организациями контроля деятельности своих членов.В. Юридические санкции в любой из отраслей права, в том числе в административном и финансовом праве, делятся на две группы: правовосстановительные, штрафные.Правовосстановительные санкции призваны устранить правонарушение и его последствия, а также принудить обязанное лицо к исполнению своих обязанностей. Санкции штрафного характера состоят в дополнительных для нарушителя неблагоприятных последствиях (наказании).Очевидно, что в перечне мер воздействия, предусмотренных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», объединены разные по правовой природе санкции. В то же время саморегулируемым организациям более свойственны меры воздействия, направленные на предупреждение правонарушений либо на их устранение, в том числе в виде приостановления членства в саморегулируемой организации или исключения из членов саморегулируемой организации. Штрафы должны быть исключены из перечня мер воздействия, применяемых саморегулируемыми организациями к своим членам как противоречащие природе саморегулирования. У саморегулируемых организаций как некоммерческих по своей сути не должен присутствовать имущественный интерес при применении к своим членам мер воздействия. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Предложения представляются недостаточно аргументированными.Участником ПК изложено свое видение системы мер дисциплинарного воздействия в рамках системы саморегулирования, отличающейся от предусмотренной действующим законодательством. Указание на то, что отдельные меры противоречат «природе саморегулирования» также необоснованно. |
| **46** | **Игнорирование положений гражданского законодательства в части органов управления некоммерческой корпоративной организации.**Законопроект в императивном порядке устанавливает, что высшим органом управления саморегулируемой организации является Общее собрание (часть 1 статьи 15). Однако это вступает в противоречие с новой редакцией главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что высшим органом управления ассоциации (союза) при наличии более ста членов может быть съезд. Если же членами саморегулируемой организации являются сотни и тысячи членов, то съезд становится самой приемлемой формой высшего органа управления. | Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Палата России» | Учитывая широкие полномочия СРО в отношении своих членов, считаем необходимым принятие ключевых решений общим собранием членов СРО. |
| **47** | Нормы, предусмотренные законопроектом должны позитивно повлиять на дальнейшее развитие саморегулирования в России, независимо от сфер профессиональной деятельности и исключить негативные положения действующего законодательства, включая Градостроительный кодекс Российской Федерации.Особенно следует отметить следующие нормы и положения законопроекта:- Прозрачность норм, устанавливающих общие правила для всех участников саморегулирования от рядового члена СРО до Председателя коллегиального органа национального объединения СРО;- Демократические принципы выстраивания взаимоотношений между СРО, национальным объединением СРО и надзорным органом;- Исключение создания возможных коррупционных схем между национальным объединением СРО и надзорным органом;- Рачительное использование и сохранность средств Компенсационного фонда СРО;- Возможность объединения нескольких СРО в одну;Кроме изложенного выше, обращаем внимание, что нормы указанного законопроекта вступают в противоречие с отдельными действующими нормами, установленными Градостроительным кодексом Российской Федерации. Таким образом, предлагается внести одновременно в данный законопроект изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации. | Саморегулируемая организация Некоммерческое партнерство «Гильдия проектных организаций Южного округа». | Соответствующие изменения будут внесены в рамках приведения отраслевого законодательства в соответствие с законопроектом. |