

РЕЗОЛЮЦИЯ КРУГЛОГО СТОЛА

на тему:

«О совершенствовании системы саморегулирования в строительной отрасли» (по материалам Госсовета РФ и законопроекту «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования вопросов саморегулирования»

г. Нижний Новгород

18 мая 2016 г.

Организатором Круглого стола на тему: «О совершенствовании системы саморегулирования в строительной отрасли» (по материалам Госсовета РФ и законопроекту «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования вопросов саморегулирования» выступила Ассоциация саморегулируемых организаций общероссийская негосударственная некоммерческая организация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации».

Участие в мероприятии приняли представители проектных, изыскательских, строительных организаций, представители саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также представители Национального объединения изыскателей и проектировщиков и Ассоциации «Национальное объединение строителей».

Участниками Круглого стола был рассмотрен проект поправок к проекту федерального закона № 938845-6 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации (в части совершенствования законодательства о саморегулируемых организациях в сфере строительства)", внесенному Правительством Российской Федерации, принятому Государственной Думой в первом чтении 20 января 2016 г. (далее - законопроект).

Законопроект полностью меняет существующую систему саморегулирования в строительной отрасли и принципиально искажает основные цели саморегулирования, изложенные в Федеральном законе № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и Градостроительном кодексе Российской Федерации.

Участники Круглого стола выражают обеспокоенность ситуацией связанной с изменением системы саморегулирования в строительной отрасли и отмечают следующие недостатки законопроекта.

1. Обязательное членство в саморегулируемой организации устанавливается только для индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку проектной

документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договору о выполнении таких работ, заключенному с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, региональным оператором.

Тем самым, подавляющее большинство субъектов предпринимательской деятельности в области строительства могут выполнять работы без проверки их профессиональной квалификации, возможности обеспечивать качественно и безопасно работы, нести ответственность, в том числе имущественную, за выполненные работы. Очевидно, что такое положение дел негативным образом скажется на качестве и безопасности выполнения работ.

Согласно ч.1. ст.2 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях", под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил. Так же развитие механизмов оптимальной стандартизации профессиональной и предпринимательской деятельности заложено в Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 №2776-р. Уход из саморегулирования основных производителей работ, кровно заинтересованных в развитии нормативно-технической базы своей профессиональной деятельности существенно замедлит стандартизацию строительного комплекса.

2. Предусматривается формирование дополнительного компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими обязательств по договорам подряда на выполнение проектных и изыскательских работ или по договорам строительного подряда, заключенным на конкурсной основе (если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение конкурса (аукциона) является обязательным).

Так, минимальный размер взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств на одного члена СРО определяется исходя из предельного размера обязательств по таким договорам (уровень ответственности члена саморегулируемой организации).

При этом, наличие взноса не гарантирует члену СРО заказов. Законопроектом не предусмотрен механизм возврата обеспечительных взносов в новый компенсационный фонд добросовестным членам СРО, которые исполнили все свои обязательства и приняли решение о прекращении такой деятельности, что противоречит Гражданскому законодательству.

Следует отметить, что реформами на саморегулируемые организации возлагаются несвойственные им функции - контроль за исполнением договорных обязательств своих членов, субсидиарная ответственность по договорным обязательствам ее членов. Это противоречит целям и принципам саморегулирования, так как суть контроля института саморегулирования в строительстве заключается в предоставленном Градостроительным кодексом РФ праве саморегулируемым организациям осуществлять контроль исключительно в

части соблюдения членами требований технических регламентов при выполнении работ.

Учитывая, что в настоящее время, неисполнение или ненадлежащее исполнение контрактов встречается в России повсеместно и по самым различным причинам, можно с уверенностью сказать, что возмещение реального ущерба, а также неустойки (штрафа) по договорным обязательствам в скором времени приведет к дополнительным финансовым обременениям для членов СРО, которые должны будут снова и снова пополнять компенсационный фонд.

Надо отметить также тенденции, которые существуют на строительном рынке, когда заказчик задерживает по разным причинам оплату за этап по договору подряда, тем самым существенно ухудшая финансовое положение подрядной организации и не возможность выполнять свои обязательства по следующим этапам договора.

Принятие законопроекта в данной редакции может способствовать созданию коррупционных схем и сговоров между заказчиками и подрядчиками с целью получения выплат из компенсационного фонда СРО.

С учетом «немалого» размера дополнительных взносов в компенсационный фонд, предприятиям малого и среднего бизнеса будет проблематично участвовать в государственных (муниципальных) закупках. А ведь таких предприятий большинство среди членов СРО, да и в целом в отрасли! Целый ряд компаний просто обанкротится и исчезнет с рынка, а ведь это сокращение рабочих мест, это недополученные налоги и т.д.

Участвовать в госзакупках смогут только крупные компании, что в дальнейшем неизбежно приведет к монополизации строительного рынка.

3. Законопроектом вводится территориальный (региональный) принцип деятельности саморегулируемых организаций.

Саморегулируемым организациям запрещается иметь территориальные подразделения, обособленные филиалы и представительства, расположенные за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором такая саморегулируемая организация зарегистрирована.

При расчете минимально необходимой численности членов саморегулируемой организации учитываются лишь организации (ИП), зарегистрированные по месту регистрации СРО.

Введение территориального (регионального) принципа деятельности саморегулируемых организаций не может быть поддержано в силу того, что целый ряд принципиальных вопросов не урегулирован, не учитываются важные моменты деятельности саморегулируемых организаций.

Отсутствует процедура выделения из межрегиональных саморегулируемых организаций их обособленных филиалов и представительств.

Законопроект никоим образом не регламентирует правоотношения, регулирующие дальнейшие действия организаций – членов межрегиональных саморегулируемых организаций в связи с регионализацией.

Какова судьба членов межрегиональной саморегулируемой организации, которые зарегистрированы по месту нахождения филиалов (представительств) такой СРО, после закрытия всех филиалов (представительств)?

Законопроектом не предусмотрена процедура перехода членов межрегиональных саморегулируемых организаций в СРО, зарегистрированное на территории субъекта регистрации члена СРО, с сохранением прав на взносы в

компенсационный фонд. Получается, что добросовестные члены межрегиональных СРО, по воле законодателя, будут вынуждены вновь нести немалые финансовые затраты при вступлении в СРО, зарегистрированное на территории субъекта регистрации члена СРО?!

Считаем, что установление дополнительных финансовых и административных барьеров для строительных и проектных организаций с учетом сложной экономической ситуации в строительной отрасли неминуемо негативно скажется на развитии отрасли и целый ряд компаний просто обанкротится и исчезнет с рынка.

Более того, введение территориального (регионального) принципа построения модели саморегулирования в строительной отрасли противоречит законодательству РФ, в частности, ст. 8 Конституции РФ, ст. 55 Гражданского кодекса РФ, ст. 5 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" в части гарантий свободы экономической деятельности, единства экономического пространства, права некоммерческой организации создавать филиалы и открывать представительства на территории Российской Федерации, а также противоречит Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р, которая предусматривает исключительно отраслевой принцип деятельности саморегулируемых организаций.

Не совсем понятна цель введения территориального (регионального) принципа. Таким образом, планируется повысить эффективность контроля за деятельностью членов саморегулируемых организаций? Однако, независимо от места регистрации, строительные, проектные, изыскательские организации осуществляют свою деятельность на всей территории Российской Федерации (в разных субъектах). А по месту регистрации организации, как правило, находится лишь офис.

Однако вряд ли, осуществление проверок офисов членов СРО будет способствовать достижению основных целей саморегулируемых организаций: повышение качества работ и предупреждение причинения вреда. А запрет саморегулируемым организациям иметь обособленные подразделения делает фактически невозможным осуществление проверок соблюдения требований технических регламентов, стандартов и правил членами СРО при выполнении работ на территории других субъектов.

4. Предусматривается, что средства компенсационных фондов будут размещаться и (или) инвестироваться в порядке и на условиях, которые установлены Правительством Российской Федерации, в т.ч. путем передачи в доверительное управление управляющей компании. Наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по решению всех существенных вопросов распоряжения компенсационными фондами саморегулируемых организаций не может быть поддержано, т.к. эти средства, относятся к частной форме собственности (нарушается часть 2 статьи 8 Конституции РФ, согласно которой, в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности).

Предложение о передаче средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций в доверительное управление управляющей компании не может быть поддержано, т.к. такое управление денежными средствами не гарантирует обеспечение сохранности и своевременности выплат в

случае неисполнения членами саморегулируемой организации обязательств по договору и создает дополнительные риски недобросовестного поведения как саморегулируемыми организациями, так и управляющими компаниями при размещении и инвестировании компенсационных фондов саморегулируемых организаций. В случае банкротства профессиональных управляющих компаний не решается проблема возвратности средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций.

Законопроектом не предусмотрены гарантии сохранности средств компенсационных фондов, поскольку он не устраняет риски их потери в случаях, не связанных с выплатами потерпевшим, и не возлагает бесспорные внеочередные обязательства по возмещению этих средств на иных, кроме саморегулируемых организаций, участников процесса инвестирования средств компенсационных фондов (Правительство РФ, управляющие компании, эмитенты ценных бумаг и т.д.).

Более того, уже предвидя подобную ситуацию, разработчики законопроекта предусмотрели, что в случае, если снижение размера компенсационного фонда возмещения вреда возникло в результате обесценения финансовых активов, в целях возмещения убытков, возникших в результате инвестирования средств такого компенсационного фонда, члены саморегулируемой организации, должны внести взносы в компенсационный фонд возмещения вреда в 3-х месячный срок со дня уведомления саморегулируемой организацией своих членов об утверждении годовой финансовой отчетности, в которой зафиксирован убыток по результатам инвестирования средств такого компенсационного фонда.

Также считаем, что в случае, если требования к размещению и (или) инвестированию средств компенсационного фонда саморегулируемой организации все таки будут установлены Правительством РФ, то целесообразно предусмотреть, что средства компенсационного фонда подлежат размещению (инвестированию) в соответствии с такими требованиями по истечении срока размещения средств этих компенсационных фондов в депозиты и (или) депозитные сертификаты на основании договоров банковских вкладов.

В противном случае, если в законе будет установлена норма о размещении (инвестировании) средств компенсационного фонда в соответствии с требованиями, установленными Правительством РФ, в течение определенного срока (к примеру, в течение одного месяца), саморегулируемые организации вынуждены будут расторгать действующие договоры банковских вкладов, что неизбежно повлечет финансовые потери в виде процентов от размещения. Более того, не все договоры банковского вклада предусматривают возможность досрочного истребования вклада, за исключением случаев выплат из средств компенсационного фонда (ч. 2 ст. 837 Гражданского кодекса РФ).

Также, необходимо учитывать, что компенсационные фонды ряда саморегулируемых организаций размещены в кредитных организациях, которые признаны несостоятельными (банкротами). Однако утверждать, что средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, размещенные на депозите в кредитной организации, в отношении которой открыто конкурсное производство, не могут быть возвращены, можно только после вынесения арбитражным судом определения о завершении конкурсного производства после рассмотрения отчета конкурсного управляющего о результатах проведения конкурсного производства (Письмо Минрегиона России от 03.08.2012 N 20320-

ДБ/08 <Об определении объема и сроков восполнения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации>).

5. Законопроектом изменяется порядок определения размера вноса в компенсационный фонд возмещения вреда. Так, предполагается, что минимальный размер вноса в компенсационный фонд возмещения вреда на одного члена СРО будет определяться в зависимости от планируемой стоимости работ по одному договору подряда без учета установления, либо не установления саморегулируемой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности.

Следует отметить высокую эффективность применения механизмов страхования для обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций в строительной отрасли. Общий объем выплат в рамках страхования гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций составил более 150 млн. руб.

Считаем необходимым сохранить институт страхования гражданской ответственности в качестве способа обеспечения имущественной ответственности для членов саморегулируемых организаций.

Полагаем, что размеры взносов в компенсационный фонд возмещения вреда должны быть снижены при установлении саморегулируемой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности (*как это и установлено в действующей редакции Градостроительного кодекса РФ*).

Также, в случае, если концепция законопроекта о формировании дополнительного компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств не изменится, считаем целесообразным снижать размеры взносов в компенсационный фонд договорных обязательств при установлении саморегулируемой организацией требования к страхованию риска ответственности за нарушение членами СРО условий договора подряда.

Учитывая вышеизложенное, участники Круглого стола концептуально не поддерживают разработанный Минстроем России проект поправок к проекту федерального закона № 938845-6 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации (в части совершенствования законодательства о саморегулируемых организациях в сфере строительства)", внесенному Правительством Российской Федерации, принятому Государственной Думой в первом чтении 20 января 2016 г. (далее - законопроект).

Основные положения законопроекта противоречат целям саморегулируемых организаций, содержанию их деятельности, не учитывают важных моментов деятельности саморегулируемых организаций, идут в разрез с Концепцией совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р, а также противоречат законодательству РФ, в частности, нарушается статья 8 Конституции РФ в части гарантий признания и защиты частной собственности, свободы экономической деятельности, единства экономического пространства.

Только система саморегулирования в строительной сфере в России успела сформироваться, только изыскатели, проектировщики, строители привыкли к системе, как Минстроем России предлагается совершенно иная концепция развития сложившейся системы саморегулирования, которая полностью перечеркивает ранее заложенные цели и принципы деятельности СРО.

Участники Круглого стола считают, что предлагаемые изменения не отвечают интересам строительного комплекса, влекут за собой конфликт интересов, создают предпосылки для коррупции и злоупотребления полномочиями, создают дополнительные административные барьеры и вносят социальную напряженность в строительное сообщество.

Предлагаем ввести мораторий на изменения Градостроительного кодекса РФ и законодательства о саморегулировании в части установления дополнительных административных и финансовых барьеров для субъектов предпринимательства, сосредоточиться на подготовке комплекса взаимосвязанных мероприятий: совершенствовании технического регулирования и ценообразования, повышении эффективности капитального строительства, закупок работ по строительству, инженерным изысканиям и подготовке проектной документации, развитию механизмов страхования, формирования благоприятного инвестиционного климата, кредитной политики, поддержки малого и среднего бизнеса, подготовки профессиональных специалистов в проектировании, строительстве и отраслевых структурах органов исполнительной власти.

Участники Круглого стола отмечают важность поднятых вопросов и проблем и рекомендуют организатору проинформировать о результатах Круглого стола соответствующие уполномоченные органы государственной власти путем направления резолюции.

Координатор
НОПРИЗ по Приволжскому
федеральному округу



И.М. Мигачёва