

Проект решения
для протокола заседания Экспертного совета по градостроительной
деятельности при Комитете Государственной Думы
по земельным отношениям и строительству
12 апреля 2016 г.

на тему

«О реализации Концепции совершенствования механизмов
саморегулирования в строительной отрасли
(Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2015 № 2776-р)»

По результатам обсуждения представленных материалов, докладов и сообщений приняты решения:

1. Отметить, что

1.1. По состоянию на декабрь 2015 г. в Российской Федерации насчитывается **502 саморегулируемых организации в строительной отрасли**, в т.ч.

- **231** – основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации и выполнение инженерных изысканий;
- **271** – основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Численность по округам: ЦФО – 52; СЗФО – 36; УФО – 23; ПФО – 56; СФО – 35; ДВФО – 15; СКФО – 11; ЮФО – 24; Республика Крым – 2; г. Москва – 186; г. Санкт-Петербург – 62.

1.2. В Федеральный закон № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 г. введена норма, что **«особенности саморегулирования в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства устанавливаются законодательством о градостроительной деятельности».**

1.3. Согласно федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – закон № 315-ФЗ) под **саморегулированием** понимается самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой являются **разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований установленных стандартов и правил.**

Институт саморегулирования в сравнении с прямым государственным регулированием обладает следующими преимуществами:

- **развитие механизмов оптимальной (неизбыточной) стандартизации** предпринимательской и профессиональной деятельности и производимых товаров (работ, услуг), а также **возможность выбора и применения форм**

регулирования, в наибольшей степени подходящих потребностям конкретной отрасли;

- *применение механизмов имущественной ответственности, в том числе страхование членами саморегулируемой организации ответственности и иных связанных с выполнением работ и оказанием услуг рисков, формирование компенсационного фонда саморегулируемой организации как механизма коллективной ответственности членов такой организации перед потребителями товаров (работ, услуг), предоставляемых членами саморегулируемой организации;*
- *обеспечение более оперативного и более предметного контроля, чем со стороны органов исполнительной власти, за деятельностью членов саморегулируемых организаций;*
- *развитие механизмов работы с жалобами третьих лиц и внесудебного урегулирования коммерческих споров.*

1.4. Институт саморегулирования в строительстве сегодня – один из ключевых механизмов развития строительной отрасли.

Развитие системы саморегулирования в строительной сфере осуществляется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23.07.2003 года № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 – 2004 годах», Поручением Президента Российской Федерации от 27.05.2014 года № ПР-1168, Концепцией совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 № 2776-р (далее – Концепция).

Градостроительным кодексом Российской Федерации (ГрК РФ) определены цели и задачи, стоящие перед институтом саморегулирования в строительной отрасли:

- предупреждение причинения вреда,
- повышение качества выполнения работ,
- укрепление доверия между властью, бизнесом и потребителями,
- формирование надежной финансово устойчивой системы взаимодействия всех участников при планировании и реализации градостроительных проектов и программ.

1.5. Особая роль отводится Национальным объединениям при принятии решений о включении и/или исключении СРО из государственного реестра саморегулируемых организаций (ст. 55.2 ГрК РФ).

Исключение сведений о СРО, имеющей право выдачи свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, из государственного реестра саморегулируемых организаций влечет за собой прекращение права такой саморегулируемой организации на выдачу указанных свидетельств.

Приказ Минстроя России от 08.09.2015 № 643/пр «Об утверждении порядка взаимодействия Национального объединения саморегулируемых организаций и саморегулируемой организации в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра

саморегулируемых организаций» зарегистрирован в Минюсте России 23.12.2015 № 40211 и начал действовать с 05.01.2016 г.

1.6. Саморегулируемая организация, имеющая *право выдачи свидетельств* о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее также - саморегулируемая организация), *обязана разработать и утвердить (ст. 55.5 ГрК РФ):*

- 1) *требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, – документ, устанавливающий условия выдачи саморегулируемой организацией свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;*
- 2) *правила контроля в области саморегулирования – документ, устанавливающий правила контроля за соблюдением членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования;*
- 3) *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.*

1.7. Саморегулируемая организация *вправе разработать и утвердить (ст. 55.5 ГрК РФ):*

- 1) *стандарты саморегулируемых организаций – документ, устанавливающий в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании правила выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требования к результатам указанных работ, системе контроля за выполнением указанных работ;*
- 2) *правила саморегулирования – документ, устанавливающий требования к предпринимательской деятельности членов саморегулируемых организаций, за исключением требований, установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании.*

1.8. Согласно утвержденной Концепции «*общегосударственная модель саморегулирования*» предусматривает закрепление *трехуровневой структуры института саморегулирования.*

Первый уровень – отдельные профессионалы или субъекты предпринимательской деятельности, которые осуществляют хозяйственную деятельность и являются членами саморегулируемых организаций в соответствующей области.

Второй уровень – саморегулируемые организации, которые объединяют профессионалов или субъектов предпринимательской деятельности и выполняют функции, возложенные на них законодательством Российской Федерации.

Федерации и установленные локальными нормативными актами саморегулируемых организаций и их решениями.

Третий уровень – национальные объединения по отраслям, основными функциями которых являются разработка федеральных стандартов деятельности и кодексов этики, а также взаимодействие с отраслевым регулятором по вопросам функционирования отрасли и интересов ее участников.

1.9. В Концепции определены **базовые принципы** для нормативно-правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций и их национальных объединений:

- **эффективной коллективной ответственности членов саморегулируемой организации;**
- **единства отрасли,** установление четких критериев для определения видов деятельности;
- **ответственности субъектов саморегулирования** за нарушение законодательства Российской Федерации о саморегулируемых организациях;
- **информационной открытости, прозрачности (публичности)** деятельности саморегулируемых организаций и национальных объединений саморегулируемых организаций;
- **делегирования полномочий и отраслевого совместного регулирования.**

2. Согласиться с оценкой и предложениями экспертного сообщества, что:

2.1. Основными направлениями совершенствования института саморегулирования в строительной отрасли должны стать:

- установление правовых основ создания и деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций;
- совершенствование системы стандартизации деятельности в рамках системы саморегулирования;
- совершенствование механизмов обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации;
- обеспечение на всех уровнях контроля в сфере деятельности саморегулируемых организаций.

2.2. Основными функциями национальных объединений определить:

- разработку федеральных стандартов в соответствующей сфере предпринимательской или профессиональной деятельности;
- консолидацию интересов отрасли, представление интересов саморегулируемых организаций и их членов в органах государственной власти и обжалование в судебном порядке актов и действий таких органов и их должностных лиц, нарушающих права и законные интересы саморегулируемых организаций;
- сбор информации о деятельности саморегулируемых организаций и их членов, ее анализ и подготовка предложений по вопросам государственной

политики и совершенствованию правового и экономического регулирования в соответствующей сфере предпринимательской или профессиональной деятельности;

- обеспечение публичной информационной открытости деятельности национального объединения саморегулируемых организаций и соблюдения принципа единства отрасли;
- обеспечение досудебного или внесудебного разрешения споров между потребителями и членами саморегулируемых организаций, потребителями и саморегулируемыми организациями, членами саморегулируемых организаций и саморегулируемыми организациями, а также между саморегулируемыми организациями;
- установление связей с национальными объединениями саморегулируемых организаций в смежных отраслях экономики в целях координации их деятельности.

2.3. Национальные объединения саморегулируемых организаций необходимо наделить правами по администрированию средств компенсационных фондов в установленных случаях, связанных с утратой членом национального объединения статуса саморегулируемой организации, в целях обеспечения сохранности указанных средств, производства выплат в установленных федеральным законом случаях и в иных целях.

Целесообразно также предусмотреть механизм представления национальными объединениями саморегулируемых организаций заключений по вопросам, входящим в их компетенцию, в рамках установленных процедур проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, проектов поправок к проектам федеральных законов, а также общественного обсуждения подготовленных федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов Российской Федерации.

2.4. Ключевым инструментом повышения качества регулирования профессиональной и предпринимательской деятельности является стандартизация, которая позволяет организовать такую деятельность на основании лучших практик, закрепленных в международных, национальных или корпоративных стандартах.

Стандарты саморегулирования должны разрабатываться при соблюдении определенных требований к ним, преемственности терминологии с использованием обоснованных ссылок на требования законодательства Российской Федерации.

2.5. Компенсационный фонд должен выполнять следующие основные функции:

- консолидация рисков имущественной ответственности членов саморегулируемой организации;
- обеспечение ответственности членов саморегулируемой организации и саморегулируемой организации в связи с причинением ущерба членом саморегулируемой организации потребителю его товаров (работ, услуг)

вследствие нарушения членом саморегулируемой организации **требований стандартов деятельности.**

2.6. Нормы ГрК РФ, как отраслевого закона, трансформировали обязательность базовых действий саморегулируемых организаций в право и, как результат, деятельность саморегулируемых организаций сведена до элементарных функций:

- **прием в члены, прекращение членства**, в основном за долги;
- **сбор денег**, в ст. 55.16 ГрК РФ сформулировано, сколько денежных средств необходимо собрать в виде Компенсационных фондов;
- **выдача свидетельств о допуске не более чем в течение трех дней** согласно ст. 55.6 ГрК РФ.

Контрольные мероприятия, проводимые саморегулируемыми организациями в отношении своих членов, зачастую сводятся лишь к проверке исполнения ряда формальных требований законодательства Российской Федерации или проверке наличия определенного набора документов, также отмечается низкая эффективность государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций и контроля этих организаций за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов.

Указанные проблемы являются следствием отсутствия детальных стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности и наличия конфликта интересов, выражающегося в нежелании саморегулируемых организаций терять своих членов.

2.7. Поддержать в основном разработанный Минэкономразвития России в соответствии с утвержденной Правительством РФ Концепцией проект федерального закона о внесении изменений в федеральный закон № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

3. Принять к сведению, что

3.1. В адрес Министра России 21.12.2015 г. поступило поручение Заместителя Председателя Правительства РФ Д.Н.Козака о разработке с учетом Концепции и внесении в установленном порядке в Правительство РФ проекта федерального закона, предусматривающего:

- формирование СРО компенсационных фондов обеспечения договорных обязательств и возмещение вреда;
- внесение взносов в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств лицами, планирующими выполнять работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по договорам подряда, заключаемым на конкурсной основе, если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение конкурсов является обязательным, с установлением дифференцированного размера таких взносов в зависимости от цены заключаемых договоров;
- требования о возмещении из средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств при наступлении субсидиарной ответственности СРО по обязательствам их членов по договорам подряда на выполнение работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, неустойки по таким договорам и штрафов (в порядке частичного возмещения реального ущерба);

- установление квалификационных требований к членам СРО, имеющим право на выполнение работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе к их должностным лицам, непосредственно организующим выполнение соответствующих работ (главным инженерам, главным архитекторам проектов), дифференцированных в зависимости от объемов ответственности членов СРО по заключаемым договорам на выполнение таких работ;
- право членов СРО выполнять работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства при условии уплаты взносов в соответствующие компенсационные фонды и соответствия квалификационным требованиям, исключив предъявление любых иных требований к указанным лицам;
- переходные положения, предусматривающие статус в качестве членов СРО лиц, входящих в состав членов СРО на момент принятия закона, уплативших взносы в компенсационный фонд и планирующих продолжить деятельность в сфере строительства без права заключать с заказчиками договоры подряда на выполнение работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства.

3.2. В целях обеспечения единства закупочной деятельности и профессиональной стандартизации Минстроем России с привлечением профессионального сообщества *ведется работа по установлению требований к членам СРО на базе ОКВЭД и ОКПД.*

4. *Рекомендовать Минстрою России в рамках подготовки к заседанию Государственного совета Российской Федерации по вопросу «О развитии строительного комплекса и совершенствовании градостроительной деятельности в Российской Федерации»:*

4.1. Выйти с предложением о включении в повестку заседания Государственного совета *отдельного доклада по переводу института саморегулирования строительной отрасли на новую модель* согласно утвержденной Концепции.

4.2. Завершить в кратчайшие сроки разработку и направить в Минэкономразвития России проект поправок в ОКВЭД и ОКПД, отвечающих интересам строительного сообщества страны.

4.3. Обеспечить с привлечение НОПРИЗ, НОСТРОЙ, экспертного профессионального и научного сообщества в установленные сроки выполнение *Плана разработки и утверждения сводов правил и актуализации ранее утвержденных строительных норм и правил, сводов правил на 2016 г. и плановый период до 2017 г.* (приказ Минстроя России от 03.03.2016 г. № 128/пр).

4.4. *Доработать с учетом правоприменительной практики при участии Ростехнадзора, НОПРИЗ и НОСТРОЙ Приказ Минстроя России от 08.09.2015 № 643/пр «Об утверждении порядка взаимодействия Национального объединения саморегулируемых организаций и саморегулируемой организации в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций»* зарегистрирован в Минюсте России 23.12.2015 № 40211 и начал действовать с 05.01.2016 г.

4.5. Обеспечить участие национальных объединений саморегулируемых организаций НОПРИЗ и НОСТРОЙ в согласовании всех готовящихся документов законодательного, нормативно-правового и нормативно-технического характера в сфере саморегулирования, инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства.

4.6. Подготовить совместно с Минобрнауки России и Минтруда России при участии национальных объединений саморегулируемых организаций НОПРИЗ и НОСТРОЙ, представителей профессионального экспертного сообщества и науки программу обеспечения строительной отрасли компетентными кадрами.

5. Следующее заседание Экспертного совета на тему «Научно-технический и кадровый потенциал инновационного развития строительной отрасли» состоится 17 мая 2016 года.