**Юрист СРО: Нестандартная оценка регулирующего воздействия 315-ФЗ**

**Предлагаем вашему вниманию** **оригинальный взгляд на Проект федерального закона № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях». Особое мнение принадлежит юристу саморегулируемой организации, Татьяне Александровне Александровой. По мнению редакции, видение предлагаемых поправок в «базовый» закон может заинтересовать участников российского саморегулирования и быть сообществу полезным.**

1. **На решение какой проблемы, на Ваш взгляд, направлено предлагаемое регулирование? Актуальна ли данная проблема сегодня? Насколько обоснованной, на Ваш взгляд, является проблема, указанная разработчиком в сводном отчете? Каким образом, на Ваш взгляд, указанная разработчиком в сводном отчете цель предлагаемого регулирования соотносится с проблемой?**

Как указано при проведении стадии «Уведомление», разработка законопроекта направлена на формирование единой правовой основы для обеспечения эффективной общегосударственной модели саморегулирования. Необходимо отметить, что формирование единой правовой основы института саморегулирования невозможно без закрепления специальных норм, которые направлены на развитие саморегулирования и совершенствование его механизмов. Проблема совершенствования института саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности является актуальной по причине необходимости построения негосударственного действенного института профессионального регулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в различных отраслях экономики. Указанное описание проблем в сводном отчете на которое направлено предлагаемое регулирование не в полной мере является обоснованным по следующим причинам:

1) недостаточная эффективность контроля СРО за деятельностью своих членов (отсутствие контроля, контроль за соблюдением условий вступления в СРО в отсутствие последующего контроля за осуществлением деятельности) – так как не созданы на законодательном уровне условия являющиеся необходимым преимуществом для членов СРО при прохождении контрольных мероприятий (например безупречность прохождения контрольных мероприятий в течение определенного срока позволяет таким лицам или их представителям быть избранным в органы СРО);

2) зачастую низкое качество работ (услуг), выполняемых (оказываемых) членами СРО – так же надо отметить что не созданы законодательные преимущества при оказании качественных услуг, при производстве качественных товаров и выполнении работ, так как некачественные товары, работы или услуги предоставляются потребителям за счет снижения многих затрат, которые не возможно не осуществить при производстве качественных товаров работ или услуг.

3) низкая эффективность существующей модели дополнительной имущественной ответственности членов СРО (крайне низкое число случаев обращения взысканий на средства компенсационных фондов в целях возмещения ущерба, вызванного деятельностью членов СРО) – данная проблема была прогнозируема изначально при принятии Федерального закона «О саморегулируемых организациях» так как отсутствуют законодательно закрепленные границы описанных рисков, вследствие которых наступает ответственность субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности при осуществлении своей деятельности, а также ответственность саморегулируемой организации (не важно пока субсидиарная или солидарная). Аналогичная проблема законодательного описания рисков относится и к страхованию гражданской ответственности при осуществлении предпринимательской или профессиональной деятельности. Необходимо отметить, что риски для страхования гражданской ответственности и для выплат из компенсационных фондов СРО должны быть полностью идентичными, что позволит применить единообразные подходы к рассмотрению споров по возмещению вреда (ущерба) потребителям вследствие предоставленных некачественных товаров, работ или услуг. Также данная проблема соотносится с проблемами и сложностями в судебной системе Российской Федерации, выраженной в сложности доказывания причиненного вреда или ущерба, и с длительными сроками рассмотрения дел о возмещении причиненного вреда (ущерба), а также с дороговизной стоимости услуг профессиональных защитников. Рассмотрение дел затягивается более чем на 1 год; в совокупности с дороговизной услуг профессиональных защитников, возбуждение судебного производства по возмещению вреда (ущерба), становится экономически не выгодным, и, как следствие, не возбуждается потерпевшим.

4) низкое качество стандартов деятельности, разрабатываемых СРО – также прогнозируемая проблема при принятии ФЗ «О саморегулируемых организациях», так как, во-первых, практически любая профессиональная и предпринимательская деятельность уже зарегулирована многими нормативными правовыми актами РФ, а во-вторых, создание дополнительных норм регулирования зачастую создают необоснованную нагрузку для субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности. В-третьих, отсутствует понимание, что разрабатываемые нормы в стандартах СРО должны быть направлены на преимущества членов СРО перед потребителями, что проводит к отсутствию разработанных государством и сообществом программ по информированию и потребителей о преимуществах и возможностях саморегулируемых организаций, способствующих популяризации института в России.

5) риски утраты средств компенсационного фонда в случае отзыва лицензии у кредитной организации, на депозите которой размещены указанные средства – прогнозируемая ситуация, связанная с отсутствием информированности субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности о возможных последствиях принятия решений о размещении средств компенсационных фондов СРО. Аналогичная проблема существует и в управляющих компаниях. В тоже время, говорить, что это действительно проблема, нельзя, так как данная ситуация создана решениями органов государственной власти без предварительного уведомления профессионального и предпринимательского сообщества. Однако необходимо отметить, что отрицательный опыт направлен только на создание условий для профессионального развития участников саморегулируемых организаций. Также законодательно в ряде отраслей закреплен обязательный инструмент имущественной ответственности в виде компенсационного фонда СРО, что изъяло у субъектов деятельности и СРО возможность использовать иные механизмы имущественной ответственности (например, страхование). Описание целей регулирования не в полном объеме соответствует заявленным проблемам. Так, определение повышения эффективности осуществления государственного контроля (надзора) за СРО никак не соотносится с выявленным проблемами и, в дальнейшем, не находит практического отражения в разработанном законопроекте. Усиление стимулов для создания и развития саморегулируемых организаций с добровольным участием – никак не сопоставляется с целью создания общегосударственной модели саморегулируемой организации, так как предлагается различное регулирование саморегулируемых организаций с обязательным членством в СРО и с добровольным. В законопроекте такие стимулы развития саморегулируемых организаций отсутствуют; вместе с тем закрепляются нормы, которые направлены на удорожание финансирования деятельности СРО их членами, что не может не сказаться на отсутствии интереса у предпринимательского и профессионального сообщества в создании и формировании саморегулируемых организаций. Декларируется создание условий для решения проблем, указанных в пункте 1.4 сводного отчета, однако такие условия в законопроекте отсутствуют, в частности, в части повышения качества стандартов и внутренних документов, разрабатываемых СРО. Видимо авторы законопроекта не знают, как решить данную проблему.

1. **Позволит ли принятие нормативного правового акта решить поставленную проблему? Существуют ли иные реалистичные способы решения указанной проблемы? Если да, укажите те из них, которые, по Вашему мнению, были бы менее затратны и (или) более результативны?**

Так как для целей разработки поставлено несколько проблем, необходимо заострить внимание на данных проблемах. Отвечая на первый вопрос можно смело сказать, что предлагаемое регулирование в случае принятия предлагаемого проекта федерального закона не решит ни одной из них, не будет способствовать развитию института саморегулирования, как следствие, создаст еще большую массу неприятностей как для саморегулируемых организаций, так и для их членов, конечных потребителей и органов государственной власти. Хорошим пример создания таких проблем является предлагаемое регулирование имущественной ответственности СРО, где 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 используется в результате наступления солидарной ответственности саморегулируемой организации за деятельность своих членов в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. В статье 323 ГК говорится, что при солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения требования как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, при том как полностью, так и в части долга. При этом в соответствии со статьей 325 ГК РФ исполнение солидарной обязанности полностью одним из должников освобождает от этого остальных. В тоже время, статьей 324 ГК РФ 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, вызывает сомнение в том, что изменение на субсидиарную ответственность будет происходить. Следовательно, страхование ответственности становится бессмысленным и будет нести только дополнительную необоснованную финансовую нагрузку на членов саморегулируемых организаций.

Конечно, существуют иные реалистичные способы решения проблем регулирования деятельности саморегулируемых организаций и их членов. Однако нам необходимо говорить об изменении всей системы саморегулирования, подразумевая эволюционный период создания саморегулируемых организаций и их становления. А именно:

1. Саморегулируемые организации – это некоммерческие организации, обладающие специальной правоспособностью. Исходя из этого постулата наделение специальной правоспособностью некоммерческих организаций не должно происходить в упрощенном (формальном) порядке. Предлагается наделение специальной правоспособностью некоммерческих организаций, которые успешно в течение определенного периода смогли не только выполнить обязательные требования законодательства, но и достичь результатов в регулировании предпринимательской деятельности путем создания экономических преимуществ для своих членов при осуществлении ими соответствующей деятельности.
2. Законодательно установить преимущества для членов саморегулируемых организаций по сравнению с другими субъектами предпринимательской и профессиональной деятельности. Например, при государственных и муниципальных, а также корпоративных закупках установить требование к оценке заявки участника размещения заказа, заключающееся в повышенном балле при условии, если такое лицо является членом СРО и выполняет все требования корпоративных нормативных актов (стандартов). Также установить запрет на проведение проверок в отношении такого члена СРО государственными органами, кроме прокуратуры. Установить налоговые преимущества в виде вычетов сумм взносов в СРО из налогооблагаемой базы члена СРО.
3. Законодательно обеспечить вовлечение в деятельность саморегулируемых организаций практически каждого члена саморегулируемой организации, путем создания механизмов обязательной ротации во всех органах СРО (за исключением Общего собрания), предъявления квалификационных требований и опыту работы (в том числе в СРО) к участникам органов СРО, установления обязательной ответственности за необоснованное неучастие и неисполнение обязанностей в таких органах. Представляется также целесообразным при установлении названных требований рассматривать различное формирование органов СРО, предусмотрев избрание СРО различных способов формирования органов полностью наемными работниками или сотрудниками из числа членов СРО или их представителей. Для различных СРО представление, что все способы формирования органов СРО хороши, позволит финансово эффективно выстроить деятельность органов СРО, что является немаловажным для каждого члена СРО в отдельности.
4. Вопрос информационной открытости СРО предлагается решить созданием единого государственного портала саморегулируемых организаций. Такой интернет-портал предоставляет саморегулируемым организациям и некоммерческим организациям, желающим стать саморегулируемыми организациями, доменные имена второго уровня для размещения официальных сайтов саморегулируемых организаций по утвержденному единому формату официального сайта саморегулируемой организации. Также на этом портале национальными объединениями СРО должны вестись сводные (единые) реестры членов СРО. Еще предлагается на данном портале размещать результаты оценки эффективности деятельности СРО. Такое построение единого информационного пространства позволит обеспечить: соблюдение законодательства РФ, регулирующего деятельность СРО; повысить эффективность деятельности СРО и их национальных объединений; создать единую точку раскрытия информации; обеспечить защиту прав потребителей (так как все потребители различных товаров, работ или услуг будут обращаться к единому ресурсу, а при возможности подачи жалобы в режиме он-лайн – отслеживать прохождение своей жлобы); также портал может содержать элементы обучения потребителей, что повысит его образовательную составляющую и, как следствие, позволит потребителям более квалифицированно защищать свои права. Организация информационного ресурса повлечет повышение уровня правовой грамотности самих членов СРО, а также возможностей использования преимуществ саморегулируемых организаций в своей деятельности. Это необходимо сделать не откладывая на завтра, иначе слово «саморегулирование» скоро станет окончательно нарицательным. Пока еще есть время, чтобы исправить ситуацию.
5. Необходимо четко в законодательстве определить способы и формы контроля за деятельностью членов СРО, при этом определяя, что такой контроль является преимуществом членов СРО как перед потребителем, так и перед государством. Преимуществом контроля является предоставление в акте проверки рекомендаций по исправлению выявленных нарушений, которые член СРО вправе устранить до рассмотрения дела о выявленных нарушениях в органе по применению мер дисциплинарного воздействия в отношении членов СРО.
6. Меры дисциплинарного воздействия, применяемые в отношении членов СРО, подлежат существенной корректировке и приведению во взаимосвязь с мерами административной ответственности, установленных КоАП РФ. Учитывая, что СРО являются некоммерческими организациями наделенными публично-правовыми функциями (Постановление Конституционного суда 12-П), аналогия применяемой административной ответственности и мер дисциплинарного воздействия является очевидной. Следовательно, исключение из членов СРО с запретом на осуществление предпринимательской деятельности в полном объеме является прототипом административной меры наказания в виде дисквалификации или лишения специального права с занесением информации в соответствующие государственные реестры. Необходимо, чтобы меры дисциплинарного воздействия действовали по уже установленным и практически отработанным законодательным принципам. Необходимо обеспечить единство применения установленных законодательством мер дисциплинарного воздействия. В законе определяются следующие меры дисциплинарного воздействия: предупреждение, штраф, приостановление деятельности члена СРО, исключение из членов СРО. Исключение из членов СРО может производиться вместе с запретом на осуществление предпринимательской или профессиональной деятельности на определенный срок. 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 каких-либо действий или последствий, которые совершаются неподобающим или вредным для окружающих образом. При этом, в случае вынесения предписания неисполнение указанных в нем требований, это влечет за собой наказание, т.е. соответствующую меру дисциплинарного воздействия. В случае с рекомендацией об исключении из членов саморегулируемой организации, такой акт не несет сам по себе правовых последствий для члена саморегулируемой организации, в отличие от исключения из членов саморегулируемой организации. При этом, отражение в реестре членов саморегулируемой организации рекомендации дисциплинарного органа об исключении из членов саморегулируемой организации нарушает права члена саморегулируемой организации на добросовестную конкуренцию. Введение иных установленных внутренними документами саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия является преждевременным в развитии института саморегулируемых организаций и может привести к формированию отрицательной практики деятельности саморегулируемых организаций. Предписание и рекомендацию необходимо определить из зафиксировать нормативными актами саморегулируемой организации и предусмотреть случаи их применения в отношении членов СРО.
7. Документы СРО и национальных объединений СРО являются корпоративными нормативными актами со следующей иерархией: документы НО СРО обязательны для применения СРО и членами СРО, и не членами СРО (отраслевое регулирование); документы СРО обязательны для членов СРО; так же могут быть документы рекомендательного характера применения, которые обеспечивают преимущества для членов СРО при условии их применения. Разработанные и утвержденные документы НО СРО и СРО подлежат обязательному опубликованию на едином государственном портале саморегулируемых организаций в соответствии с установленной процедурой. Такие корпоративные нормативные акты могут оспорить полностью или в части потребители, члены СРО, СРО, НО СРО или органы государственной власти.
8. Надзор за деятельностью СРО и НО СРО осуществляется с помощью оценки эффективности деятельности СРО, методика которой устанавливается Правительством РФ и является публичной. Оценка эффективности деятельности СРО используется также для определения некоммерческих организаций, которым предоставляется специальная правоспособность саморегулируемых организаций. Результатом проводимой оценки эффективности деятельности СРО является привлечение СРО к административной ответственности и лишение некоммерческой организации специальной правоспособности СРО. Единый подход к осуществлению надзора за деятельностью СРО и НО СРО позволит определить единый орган федеральной власти ответственный за такой надзор, что позволит сократить численность аппарата государственных служащих и расходы федерального бюджета на проведение надзора и содержание аппарата.

Это далеко не все предложения по совершенствованию и развитию саморегулирования в Российской Федерации, требующих комплексного подхода и полного изменения ФЗ «О саморегулируемых организациях»

1. **Насколько обоснованными, по Вашему мнению, являются введение новых функций, полномочий, обязанностей и прав органов государственной власти и органов местного самоуправления, предлагаемый порядок их реализации, а также оценки трудозатрат и численности сотрудников? Укажите имеющиеся у Вас количественные оценки (с указанием источников данных). Насколько обоснованной является оценка соответствующих расходов бюджетной системы Российской Федерации?**

Новых функций, полномочий, обязанностей и прав органов государственной власти и органов местного самоуправления в законопроекте не предусматривается, кроме дополнения видов административной ответственности для СРО, в связи с чем привлечение к административной ответственности СРО с обязательным членством будет осуществляться тем же составом государственных служащих, что и до введения в действие проекта федерального закона. Однако введение дополнительных требований к СРО и НО СРО потребует дополнительного времени для проведения госслужащими проверок СРО и НО СРО. Учитывая что сроки проверок не изменяются, для проведения полноценной проверки СРО или НО СРО потребуется большее количество государственных служащих или уменьшение количества проверок СРО.

Введение функции органов государственной власти по нормативному регулированию предпринимательской деятельности по утверждению «федеральных стандартов» потребует наличие профессионального штата специалистов, а это не менее отдела в 5 человек. Следовательно, минимальные расходы федерального бюджета для 1 государственного органа составят от 7 миллионов рублей ежегодно.

1. **Оцените, насколько понятны предусмотренные проектом нормативного правового акта обязанности, ответственность субъектов государственного регулирования, а также административные процедуры, реализуемые ответственными органами исполнительной власти? Считаете ли Вы, что предлагаемые нормы не соответствуют или противоречат иным действующим нормативным правовым актам? Если да, укажите такие нормы и нормативные правовые акты.**
2. В части 1 статьи 1 предлагается распространить действие Федерального закона «О саморегулируемых организациях» (далее – Федеральный закон) на национальные объединения саморегулируемых организаций. Вместе с тем, наименование вышеназванного Федерального закона, предполагает регулирование деятельности только саморегулируемых организаций. В связи с изложенным необходимо изменить название Федерального закона.
3. В предлагаемой в новой редакции части 3 статьи 3 Федерального закона предлагается установить исчерпывающий перечень требований для включения некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. Так, пунктом 2 предлагается обязательное наличие у СРО стандартов деятельности и внутренних документов, обязательных для исполнения всеми членами саморегулируемой организации. Перечень внутренних документов указан в части 1 новой статьи 4.1. Однако не все указанные в названном перечне документы являются обязательными к исполнению членами саморегулируемой организации. Например, инвестиционная декларация компенсационного фонда относится исключительно к деятельности самой саморегулируемой организации.
4. Предлагаемые новеллы части 7 статьи 3 Федерального закона предоставляют право реорганизации саморегулируемых организаций в форме слияния и присоединения. Однако изменения в пункт 2 части 1 статьи 21 Федерального закона не вносятся, в связи с чем реорганизация саморегулируемых организация является основанием для исключения саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Также необходимо отметить, что в процессе реорганизации некоторые члены саморегулируемой организации изъявят желание покинуть реорганизуемые саморегулируемые организации. Законопроект при таком развитии событий не устанавливает регулирование прав и обязанностей таких членов.

1. Пунктом 8 новой статьи 4.1 саморегулируемая организация обязана разработать и утвердить положение о порядке предоставления саморегулируемой организацией возмездных услуг. Необходимо отметить, что указанные услуги оказываются саморегулируемой организации в рамках предпринимательской деятельности. Однако частью 1 статьи 14 Федерального закона предусмотрен запрет для саморегулируемых организаций на занятие любым видом предпринимательской деятельности. При этом, изменения в статью 14 Федерального закона не вносятся. Также необходимо отметить, что в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» неоднократное получение денежных средств от предоставляемых услуг трактуется однозначно как предпринимательская деятельность.
2. Предлагаемые дополнения в статью 5 Федерального закона предполагают введение запрета на добровольное прекращение членства в саморегулируемой организации в период проведения проверки или рассмотрения жалобы, или в период рассмотрения дела о применении мены дисциплинарного воздействия, что противоречит пункту 1 статьи 123.11 Гражданского кодекса Российской Федерации, где член ассоциации (союза) вправе выйти из нее по своему усмотрению в любое время.

Предлагается установить запрет на вступление в другую саморегулируемую организацию в случае выхода из саморегулируемой организации в период проведения проверки, рассмотрения жалобы или дела о применении мер дисциплинарного воздействия. При этом, для вступления в другую саморегулируемую организацию субъект предпринимательской или профессиональной деятельности обязан будет пройти проверку своей деятельности в национальном объединении саморегулируемых организаций.

1. Новеллой статьи 7.1 является обязательное отражение в реестре членов саморегулируемой организации всех поступивших в саморегулируемую организацию жалоб на члена саморегулируемой организации. Данное нововведение представляется существенным ограничением осуществления предпринимательской деятельности членов саморегулируемой организации, так как воспринимается потребителем как возможность возникновения негативных факторов в процессе договорных отношений.

Информацию о поступивших в саморегулируемую организацию жалобах на членов СРО и процесс рассмотрения указанных жалоб необходимо размещать на отдельной странице официального сайта саморегулируемой организации, тем боле что последствия в виде примененных мер дисциплинарного воздействия подлежат обязательному отражению в реестре членов саморегулируемой организации.

Необходимо отметить, что ряд жалоб на деятельность членов саморегулируемых организаций является необоснованными и не подлежащими рассмотрению, но при этом они используются недобросовестными потребителями для достижения своих неправомерных целей.

1. Законопроект содержит ряд понятий схожих по своему смыслу: «требования к члену СРО» и «условия членства в СРО»; «орган по рассмотрению дел о применении мер дисциплинарного воздействия в отношении членов СРО» и «дисциплинарный орган»; «вред», «ущерб» и «убытки», а также ряд других. Необходимо привести к единообразию по всему тексту законопроекта.

Также законопроектом не устраняется введенное понятие «дисциплинарной ответственности», которое относится к сфере влияния трудового законодательства и не может быть мерой дисциплинарного воздействия.

1. Статьей 13 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 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 солидарной обязанности должников кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, при том как полностью, так и 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. Как следствие, изменение на субсидиарную ответственность происходить не будет. Следовательно, страхование ответственности становится бессмысленным и будет нести только дополнительную необоснованную финансовую нагрузку на членов саморегулируемых организаций.

Возможность размещения средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций через профессиональные управляющие компании предусмотрена статьей 13 проекта федерального закона. При этом установлено, что контроль за соблюдением управляющими компаниями ограничений размещения и инвестирования средств компенсационного фонда, правил размещения таких средств и требований к инвестированию осуществляется специализированным депозитарием на основании договора об оказании услуг специализированного депозитария.

Опыт саморегулируемых организаций в других отраслях, разместивших средства компенсационных фондов в доверительное управление, показывает, что такое размещение не только не способствует приумножению средств, но и зачастую приводит к их уменьшению.

Управляющие организации (далее – УО) не готовы сотрудничать на условиях, предъявляемых законодательством, что выражается в следующем:

- УО не предоставляют каких-либо гарантий по сохранности передаваемых средств компенсационного фонда;

- УО отказываются направлять средства из дохода от размещения компенсационного фонда в погашение расходов, связанных с затратами на его инвестирование. В этой ситуации саморегулируемая организация вынуждена использовать для уплаты налогов на полученный доход средства от членских взносов, что существенным образом влияет на их размер;

- зачастую в договоры с УО закладываются условия одностороннего расторжения договоров доверительного управления, выгодные только для УО. Таким образом, УО может расторгнуть заключенный с саморегулируемой организацией договор доверительного управления в любое время по своему усмотрению.

Также следует отметить, что при расчете налога на доход, полученный от размещения средств компенсационного фонда, саморегулируемая организация сталкивается с рядом проблем. Так, в силу статьи 276 Налогового кодекса Российской Федерации, доходы учредителя управления (выгодоприобретателя) в рамках доверительного управления имуществом включаются в состав выручки саморегулируемой организации; расходы, связанные с осуществлением договора, признаются расходами учредителя управления саморегулируемой организации. Таким образом, учредитель доверительного управления имуществом (СРО) несет ответственность по формированию налоговой базы в результате осуществления предпринимательской деятельности УО. Исходя из этого, саморегулируемая организация несет в полном объеме риски налоговой ответственности, не являясь профессиональным участником рынка ценных бумаг.

Необходимо также отметить, что в случае банкротства профессиональных управляющих компаний не решается проблема возвратности средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций.

Размещение средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций путем учреждения доверительного управления и передачи денежных средств в УО не только не защищает компенсационные фонды саморегулируемых организаций, но и создает дополнительные риски недобросовестного поведения как саморегулируемых организаций, так и УО при размещении и инвестировании компенсационных фондов СРО.

Также вызывает сомнение необходимость размещения средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций, поступивших в Национальные объединения саморегулируемых организаций, в порядке, предусмотренном законом, с использованием договоров доверительного управления, которые заключены с управляющими организациями.

Необходимо отметить, что средства компенсационных фондов саморегулируемой организации не входят в состав бюджетных средств, поэтому отнесение к полномочиям Правительства Российской Федерации установление требований к их размещению и (или) инвестированию будет противоречить Федеральному конституционному закону от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Частью 3 рассматриваемой статьи определяется, что специальная правоспособность члена саморегулируемой организации возникает не ранее момента уплаты взноса в компенсационный фонд в полном объеме. Однако данная норма противоречит части 2 статьи 7.1 Федерального закона, где лицо приобретает все права члена саморегулируемой организации с даты внесения сведений о нем в реестр членов саморегулируемой организации.

Непонятно и необоснованно установление срока в 45 рабочих дней с даты предъявления требования о выплате из компенсационного фонда саморегулируемой организации при наличии вступившего в законную силу решения суда.

В статьях 13 и 13.1 используется термин «личное страхование». В соответствии со статьей 934 Гражданского кодекса Российской Федерации под личным страхованием понимается страхование в случае причинения вреда жизни или здоровью самого страхователя или другого названного в договоре гражданина (застрахованного лица), достижения им определенного возраста или наступления в его жизни иного предусмотренного договором события (страхового случая). В тоже время статьей 931 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривается страхование ответственности за причинение вреда.

Статьей 13.1 предусматривается, что договор страхования ответственности заключается членом саморегулируемой организации. Непонятно каким образом будет выполняться данная норма при заключении саморегулируемой организацией договора коллективного страхования ответственности членов саморегулируемой организации.

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 СРО, членом которого является такая некоммерческая организация. 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 СРО, 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, которая не являлась членом национального объединения саморегулируемых организаций. Следовательно, по истечении указанного трехлетнего периода, неиспользованные средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, хранящиеся на депозите нотариуса, переходят в собственность нотариуса.

1. **Какие, по Вашей оценке, субъекты предпринимательской и иной деятельности будут затронуты предлагаемым регулированием (по видам субъектов, по отраслям, количество в Вашем районе или городе и проч.)? Укажите имеющиеся у Вас количественные оценки расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо с изменением содержания таких обязанностей или ограничений (с указанием источников данных), в том числе следующие виды расходов: прямые денежные расходы (плата за лицензии, сертификаты и т.п.), дополнительные административные издержки, связанные с заполнением форм, отчетностью и т.п., повышение неопределенности при инвестировании, ограничение доступа к различным рынкам, повышение цен на ресурсы, затраты на изменения в производстве, маркетинге или транспортировке, затраты на предотвращение или компенсирование возможного переключения потребителей или поставщиков. Укажите прямые и косвенные, а также единовременные и периодические издержки.**

Законопроектом затрагивается регулирование всех субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности, всех саморегулируемых организаций вне зависимости от сферы деятельности, всех национальных объединений саморегулируемых организаций, а также некоммерческих организаций, планирующих стать саморегулируемыми организациями или национальными объединениями СРО.

Прямые расходы субъектов предпринимательской деятельности увеличиваются до 25 тысяч рублей сначала единовременно при создании компенсационного фонда СРО, постом – в дальнейшем в случае осуществления выплат из компенсационного фонда. В случае установления требований к страхованию ответственности членов СРО, расходы на страхование будут составлять от 15 до 100 тысяч рублей ежегодно. Как ранее указывалось, при предлагаемом регулировании иски будут предъявляться только к компенсационным фондам СРО, следовательно, расходы на страхование становятся бессмысленными и необоснованными. Учитывая, что дополнительно законопроектом устанавливаются такие обязанности СРО как направление жалоб, актов проверок и других документов заявителям, а также обязательное формирование органа по контролю за деятельностью членов СРО только с использованием наемного труда, – это повлияет на увеличение ежегодных и вступительных членских взносов в СРО. Необходимо отметить, что разработка новых документов СРО в соответствии с устанавливаемыми требованиями также повлечет дополнительные расходы саморегулируемых организаций и, как следствие, их членами.

Существенными расходами будут являться судебные издержки по установлению истины по спорам, связанным с применением предлагаемых норм.

В целом можно сказать, что существенно увеличивается финансовая нагрузка на институт саморегулирования.

1. **К каким последствиям может привести принятие нормативного правового акта? Приведите конкретные примеры. В какой степени указанные в сводном отчете риски и негативные последствия поддаются контролю с помощью указанных методов? Представьте имеющиеся предложения по применению наиболее эффективных методов контроля рисков.**

Принятие предлагаемого нормативного правового акта приведет к дискредитации института саморегулирования. Примером является закрепление необоснованного запрета на выход из членов СРО, что будет способствовать развитию недобросовестности проявлений аппарата СРО в отношении членов. Другим примером является отсутствие обязательной ротации органов СРО: такое положение позволяет постоянно находится «у власти» отдельным лицам и решать с помощью СРО сугубо личные интересы. В сводном отчете написано, что риски и негативные последствия принятия проекта нормативного правового акта отсутствуют. ЭТО НЕ ТАК. Доказательства этого приведены следует в моей оценке регулирующего действия.

Предлагаемые законопроектом нормы, регулирующие деятельность национальных объединений саморегулируемых организаций, полностью игнорируют накопленный опыт в данной сфере.

Часть предложений дано выше.

Другими предложениями являются:

1. Сохранение выбора имущественной ответственности СРО в виде коллективного страхования или создания компенсационного фонда СРО;
2. Определение одной из целей саморегулируемых организаций как создание экономических преимуществ для своих членов при осуществлении ими предпринимательской или профессиональной деятельности;
3. Закрепление при формировании специализированных органов СРО права выбора формирования их из членов СРО или их представителей, либо на профессиональной основе с использованием наемного труда.
4. **Существуют ли в предлагаемом проекте нового регулирования положения, которые необоснованно затрудняют ведение предпринимательской и иной деятельности? Приведите обоснования по каждому такому положению, дополнительно определив: - приводит ли исполнение положений регулирования к избыточным действиям или, наоборот, ограничивает действия субъектов предпринимательской и иной деятельности; - приводит ли исполнение положения к возникновению избыточных обязанностей субъектов предпринимательской и иной деятельности, к необоснованному существенному росту отдельных видов затрат или появлению новых необоснованных видов затрат; - устанавливается ли положением необоснованное ограничение выбора субъектами предпринимательской и иной деятельности существующих или возможных контрагентов, в том числе поставщиков и потребителей; - соответствует ли положение обычаям деловой практики, сложившейся в отрасли, либо существующим международным практикам, используемым в данный момент?**

Существуют. Это:

Нормы о приостановлении регулируемого вида деятельности. В случае неопределения конкретных случаев такого приостановления, применение данной нормы по любым основаниям необоснованно затруднит осуществление предпринимательской или профессиональной деятельности.

Необоснованный отказ о выходе из членов СРО затрудняет возможности для дальнейшего осуществления деятельности.

Рассмотрение и контроль любых жалоб на члена СРО также мешает осуществлению деятельности членом СРО – жалобы должны быть только обоснованными, подтвержденные фактами.

Необоснованное включение в реестр членов СРО всех жалоб автоматически влечет отказ потребителей от заключения договоров на приобретение товаров, работ или услуг такого члена СРО, что приводит к недобросовестной конкуренции и коррупции при рассмотрении таких жалоб.

1. **Какие, на Ваш взгляд, могут возникнуть проблемы и трудности с контролем соблюдения требований и норм, вводимых проектом нормативного правового акта? Предусмотрен ли механизм защиты прав хозяйствующих субъектов в рамках предлагаемого регулирования? Существуют ли, на Ваш взгляд, особенности при контроле соблюдения предусмотренных требований различными адресатами регулирования?**

Кто вообще может сказать, как будет осуществляться контроль за осуществлением СРО мониторинга деятельности членов СРО? Обязанности описывать процедуры такого мониторинга нет, и фиксация его не производится. Механизмы защиты прав хозяйствующих субъектов в рамках предлагаемого регулирования не предусматриваются.

1. **Являются ли, на Ваш взгляд, обоснованными предполагаемая дата введения нового регулирования, оценка необходимости установления переходного периода и (или) отсрочки вступления в силу акта либо необходимость распространения предлагаемого регулирования на ранее возникшие отношения? Представьте имеющиеся у Вас предложения.**

Требуется обязательное установление одинаковой ответственности как для СРО с обязательным членством, так и для СРО с добровольным членством. Введение административной ответственности необходимо одновременно вводить с нормами об оценке эффективности деятельности СРО.

1. **Насколько обоснованными являются необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия? Представьте имеющиеся у Вас предложения.**

Организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия для реализации заявленных целей в проекте нормативного правового акта не определены, что приведет к очередному непониманию введенных норм и, как следствие, проблемам в их реализации.

Необходимо проводить серьезную разъяснительную работу среди сотрудников НО СРО, СРО, членов СРО и потребителей.

1. **Насколько обоснованным является выбор индикативных показателей, программ мониторинга и иных способов (методов) оценки достижения заявленных целей регулирования? Представьте имеющиеся у Вас предложения.**

Выбор индикативных показателей, программ мониторинга и иных способов (методов) оценки достижения заявленных целей регулирования не сделан ни в сводном отчете, ни в законопроекте. Предлагается ввести оценку эффективности деятельности СРО и НО СРО (детально это описано выше).

1. **Существует ли успешный опыт решения аналогичной проблемы, в том числе за рубежом? Дайте краткое описание (с указанием источников информации).**

Да, существует успешный опыт решения аналогичных проблем как в зарубежной практике, так и в Российской. Источника информации по зарубежной практике кроме ФИДИК привести не могу. В Российской практике примером является нотариат, АСМАП, Всероссийское общество автолюбителей и другие.

Татьяна Александрова