

11 октября 2012 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства
Российской Федерации «О государственном надзоре за деятельностью
саморегулируемых организаций»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 60(1) Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260, подготовило заключение об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «О государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций» (далее – проект постановления).

Ряд положений проекта постановления вводит необоснованные административные ограничения для деятельности саморегулируемых организаций (далее также – СРО).

1.1. Так, согласно пункту 4 утверждаемого проектом постановления Положения о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций (далее – Положение) при проведении федерального государственного надзора органы, осуществляющие такой надзор, проводят проверки СРО, предметом которых является соблюдение ими требований, установленных Законом о СРО, другими федеральными законами, устанавливающими требования к деятельности саморегулируемых организаций, и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в соответствующей сфере деятельности СРО, касающихся ряда аспектов такой деятельности.

Однако, например, Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – Кодекс) и Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) существенно уже определяют круг нормативных правовых актов, требования которых подлежат проверке (часть 2 статьи 55.19 Кодекса; часть 4 статьи 28 Закона о теплоснабжении).

1.2. Перечень подлежащих проверке аспектов деятельности СРО, перечисленный в пункте 4 проекта постановления, также необоснованно расширен: так, согласно статье 55.5 Кодекса не является обязательной для соответствующих СРО разработка стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации, которую предлагается проверять согласно проекту постановления.

Проверку соблюдения рекомендательных норм Кодекса представляется нецелесообразной.

Также не являются обязательными для «строительных» СРО рассмотрение жалоб на действия их членов (статья 55.14 Кодекса).

В то же время, аттестация работников членов СРО, обязательная для «строительных» СРО, не является таковой для СРО в сфере теплоснабжения.

1.3. Относительно пункта 4 Положения следует также отметить, что закрепление предмета проверки СРО по формуле «соблюдение СРО требований различных нормативных правовых актов, касающихся ...» с дальнейшим перечислением широкого перечня видов деятельности СРО (включая не являющиеся для нее обязательными), фактически, означает возможность

проверки органами власти, указанными в пункте 2 Положения, любых аспектов функционирования саморегулируемой организации, в том числе не относящихся к компетенции данных органов.

2. Необоснованное расширение полномочий надзорных органов при проведении контрольных мероприятий закрепляется также в пункте 5 Положения.

Так, согласно подпункту «а» указанного пункта Положения при проведении проверок органы федерального государственного надзора проводят «рассмотрение, анализ и оценку сведений (информации), содержащихся в учредительных документах саморегулируемых организаций ... иных документах, используемых саморегулируемыми организациями при осуществлении своей деятельности и связанных с исполнением ими обязательных требований» (то есть, по сути, любых документов).

При условии учета указанных замечаний может быть сделан вывод, что проект постановления не содержит положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, а также положений, вводящих избыточные административные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.

В рамках оценки регулирующего воздействия были проведены публичные консультации с представителями предпринимательского сообщества и органами государственной власти ряда субъектов Российской Федерации.

Рядом организаций была представлена позиция о противоречии проекта постановления действующему законодательству и необоснованности его разработки. Соответствующие замечания приведены в справке о публичных консультациях (прилагается) и требуют обязательного рассмотрения.

***Приложение к заключению об оценке
регулирующего воздействия на проект
постановления Правительства
Российской Федерации***

Справка

о результатах проведения публичных консультаций с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности, а также органами государственной власти субъектов Российской Федерации по проекту постановления Правительства Российской Федерации «О государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций» (далее – проект постановления)

Согласно подпункту «в» пункта 11 Положения о порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 31 августа 2010 г. № 398, Департаментом оценки регулирующего воздействия проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности по представленному проекту постановления.

Проект постановления и перечень вопросов по нему были размещены на официальном сайте Минэкономразвития России и направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», Консультативный совет по

иностранным инвестициям, Российско-германскую внешнеторговую палату, а также органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации.

Позиции по проекту постановления представили:

1. ТПП РФ;
2. [НОСТРОЙ](#);
3. [СРО НП «МООСС»](#);
4. Ассоциация «Национальный союз организаций в области обеспечения пожарной безопасности»;
5. [СРО НП «ЭнергоСтройАльянс»](#);
6. НП «Национальное объединение специалистов (экспертов) в области оценки соответствия»;
7. «Приволжский центр в области ГОЧС и обеспечения пожарной безопасности»;
8. НП «Приволжский центр экспертизы и оценки пожарного риска»;
9. НП ДВсоюзОПБ;
10. ООО «ГК Авега»;
11. Некоммерческое партнерство содействия развитию пожарной безопасности «Эксперт»;
12. НП «Межрегиональный научно-производственный центр Пожарной безопасности»;
13. НП «Пожарная безопасность»;
14. «Деловая Россия»;
15. НП «Межрегиональное отраслевое объединение «Безопасность в чрезвычайных ситуациях»;
16. СРО НП «ГПО ЮО»;
17. Ассоциация «Пожарная безопасность и гражданская защита»;
18. СРО-НП «МОАСПП МСП - ОПОРА»;
19. ООО «АСТРАХАНГРАЖДАНПРОЕКТ»;
20. СРО НП «Строители Свердловской области»;
21. Правительство Хабаровского края;
22. Департамент экономического развития Белгородской области;
23. Правительство Калининградской области;
24. Министерство экономики и регионального развития Красноярского края;
25. Министерство экономики Московской области.

Респонденты обратили внимание на противоречие проекта постановления действующему законодательству и выразили сомнение в необходимости его разработки.

В частности, рядом респондентов было отмечено следующее.

Согласно статье 23 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Закон о СРО) «государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций (федеральный государственный надзор) осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», настоящим Федеральным законом и федеральными законами, регулирующими соответствующий вид профессиональной или предпринимательской деятельности».

При этом согласно части 4 статьи 1 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» (далее – Закон № 294-ФЗ)

особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, могут устанавливаться другими федеральными законами при осуществлении ряда видов государственного контроля (надзора), в том числе государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций.

Издание же актов Правительства Российской Федерации по вопросу организации и осуществления данного вида надзора предусмотрено пунктом 2 статьи 2 Закона № 294-ФЗ лишь в случае, если указанный порядок не установлен федеральным законом.

Вместе с тем, соответствующие аспекты требований к СРО и государственного надзора за их деятельностью урегулированы Законом о СРО, Законом 294-ФЗ и «отраслевыми» федеральными законами (Градостроительным кодексом Российской Федерации (Глава 6.1), Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (Глава 6), Федеральным законом от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (статья 18) и другими.

Также в рамках публичных консультаций отмечалось, что, учитывая закрепление различных требований к СРО отраслевыми законами, является не вполне возможным и необходимым установление некоего единого перечня аспектов деятельности любой СРО, которые подлежат проверке в рамках государственного надзора.

Наконец, было отмечено, что основанием разработки проекта постановления не может быть указанный разработчиком пункт 3 статьи 28 Федерального закона от 25 июня 2012 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», так как внесенные в Закон о СРО изменения заключались в «раскрытии» положения о том, что «государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется в порядке, установленном федеральными законами» с перечислением таких федеральных законов, что не предусматривает необходимости разработки проекта постановления.

Одновременно рядом участников публичных консультаций были направлены предложения о возложении функции контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере инженерных изысканий, проектирования и строительства на Минрегион России или Госстрой, а функций по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности – на МЧС России. Данные предложения не могли быть учтены в заключении об оценке регулирующего воздействия: уполномоченный орган власти по надзору за деятельностью «строительных» СРО определен постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», а саморегулирование в области пожарной безопасности в настоящее время не носит обязательного характера.

Все позиции по проекту постановления, поступившие в рамках публичных консультаций, рассматривались при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия.