



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

**ДОКЛАД  
ПРЕЗИДЕНТУ РФ**

—

**2014**

**книга жалоб  
и предложений  
российского  
бизнеса**

[ombudsmanbiz.ru](http://ombudsmanbiz.ru)



## ОГЛАВЛЕНИЕ

### БЕЗОПАСНО

НЕЗАКОННОЕ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ	6
ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ	9
КОРРУПЦИЯ В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ	11
НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОЦЕДУРАХ БАНКРОТСТВА	13

### ВЫГОДНО

МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС	16
НАЛОГИ	22
БАНКОВСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ БИЗНЕСА	26
ЭНЕРГЕТИКА И ЕСТЕСТВЕННЫЕ МОНОПОЛИИ	30

### УДОБНО

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ	33
КАДАСТРЫ, ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА	36
АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ	40
МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	43
СЕРТИФИКАЦИЯ, ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ И ТЕХРЕГУЛИРОВАНИЕ	46
ВЕТЕРИНАРНЫЙ И ФИТОСАНИТАРНЫЙ КОНТРОЛЬ	49
ОХРАНА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	53
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ЭКОЛОГИЯ	56
ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ	59
ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ	62
ПОЖАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ	64
СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО	66
СТРОИТЕЛЬСТВО И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО	69
ТРАНСПОРТ	74
РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА ПОДАКЦИЗНЫХ ТОВАРОВ	78
ЗАЩИТА ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ	81
ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ЗА РУБЕЖОМ	83
РАЗВИТИЕ МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА	85



## ВВЕДЕНИЕ

Материалы для данного раздела доклада подготовлены по результатам масштабного исследования проблем предпринимательства, которое охватило большую часть регионов России.

Главным инструментом поиска служил так называемый ситуационный анализ («ситан») — «мозговой штурм» в ходе круглых столов с приглашением компетентных представителей бизнеса, экспертного и юридического сообщества. В работе круглых столов принимали участие представители всех крупнейших объединений предпринимателей, а также ряда отраслевых союзов и ассоциаций. В качестве модераторов «ситанов» выступили общественные представители Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

В рамках исследования проведено 48 федеральных круглых столов (проводились общественными омбудсменами) и 65 региональных (проводились региональными уполномоченными). В них участвовали более 3500 человек, представляющих более 100 различных предпринимательских объединений.

Кроме того, при подготовке «Книги жалоб и предложений» использованы аналитические материалы федерального и региональных Центров общественных процедур «Бизнес против коррупции» и Экспертного совета при Уполномоченном.



## Климов Виктор Владимирович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам организации деятельности Координационного совета при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей**

**Сфера компетенции:**

Сопредседатель Координационного совета при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей

**Должность:**

Заместитель Председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству

« Работа с конкретными обращениями от предпринимателей с жалобами на нарушение их прав и законных интересов служит хорошим подспорьем для того, чтобы выйти на системную проблематику, мешающую развитию предпринимательства в России. Именно на базе работы с конкретными обращениями общественные омбудсмены выстраивали свою работу по сбору жалоб и предложений в своих сферах. Нами проделана большая работа, во время которой мы принципиально решили не только обозначать проблемы, но и сразу предлагать возможные варианты их решения »



## ВВЕДЕНИЕ



### Алехнович Анастасия Олеговна

Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам координации деятельности общественных омбудсменов

**Сфера компетенции:**

Координация деятельности общественных представителей Уполномоченного

**Должность:**

Исполнительный директор АНО «ЦОП «Новая индустриализация»

«*Институт общественных омбудсменов – новое явление для России. Их работа строится на безвозмездной основе и позволяет Уполномоченному при президенте РФ получать качественную экспертизу по самым специфическим обращениям от предпринимателей буквально в любой отрасли. В своей работе общественные омбудсмены также опираются на поддержку самого широкого круга предпринимательских и отраслевых союзов, задействуют экспертизу профильных юристов и правоведов, научных кругов*»



БЕЗОПАСНО

## НЕЗАКОННОЕ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ



### Назаров Андрей Геннадьевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с незаконным уголовным преследованием предпринимателей**

**Сфера компетенции:**  
Незаконное уголовное преследование предпринимателей

**Должность:**  
Сопредседатель Общероссийской общественной организации «Деловая Россия». Исполнительный сопредседатель Автономной некоммерческой организации «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»

« За последние 20 лет к уголовной ответственности был привлечен каждый пятый предприниматель, из-за чего было потеряно два миллиона рабочих мест, так как открытое уголовное дело парализует работу предприятий. Считаю, что конечным результатом работы по гуманизации Уголовного законодательства в экономической сфере должна стать система кратных штрафов за преступления в сфере экономики. На данный момент актуально введение в России института следственных судей, чтобы прекратить процессуальные злоупотребления на этапе следствия, и введение суда присяжных по 159 ст. УК РФ «Мошенничество» »



БЕЗОПАСНО

## НЕЗАКОННОЕ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

**1.** Из 150–200 тысяч уголовных дел, ежегодно возбуждаемых по «экономическим» статьям, лишь 35–40 тысяч передаются в суд, 5–6 тысяч прекращаются, а остальные продолжают «висеть».

По расчетам, на сегодняшний день в активном или приостановленном статусе находится не менее 700 тысяч уголовных дел «экономической направленности». При этом каждое возбужденное в отношении предпринимателя дело имеет серьезный негативный эффект для его бизнеса. Следствие и суд, которые могут длиться годами, несут огромные затраты для государства, часто несравнимые с суммой ущерба по делу.

**2.** Большое количество уголовных дел по экономическим статьям возбуждается в результате целенаправленного перевода гражданско-правовых отношений в уголовно-правовое русло. Часто такой перевод инициируется самими предпринимателями в ходе корпоративного конфликта.

**3.** Отсутствие состязательности сторон в ходе следствия, его «обвинительный» характер. Следовательно, по существу, собирает доказательную базу исключительно в интересах обвинения, а не проводит независимое расследование с целью установить

объективную истину по делу. Имеющиеся в деле материалы зачастую искусственно «подгоняются» под цели обвинения, а доказательства невиновности обвиняемого попросту игнорируются.

**4.** Массовые процессуальные нарушения в ходе ОРД, следствия, судебных процессов, которые стали системными, и которые де-факто (ввиду «круговой поруки» правоохранительных органов и политики «защиты чести мундира») невозможно обжаловать.

**5.** Уголовное преследование предпринимателей часто ведется без учета преюдициального значения решений гражданских и арбитражных судов.

**6.** Процессуальное неравенство сторон обвинения и защиты, нарушение прав подозреваемого/обвиняемого по уголовному делу при назначении и производстве судебной экспертизы.

**7.** Введение в УК РФ новой статьи 159.4 не привело к массовой переквалификации деяний. Суды отказываются признавать совершенные мошеннические деяния относящимися к предпринимательской сфере.

**8.** Применение меры пресечения в виде содержания под стражей (часто неоправданно длительного) для обвиняемых предпринимателей во время следствия и суда.

**9.** В случае совершения преступления предпринимателями от имени или с участием юридического лица — автоматическое объединение всех или части сотрудников в преступную группу. Согласно закону это отягощает ответственность обвиняемых, хотя большинство сотрудников просто выполняют свои служебные обязанности.

**10.** Нарушение требования закона о возбуждении уголовных дел в сфере налогообложения исключительно после направления соответствующих материалов налоговыми органами.



БЕЗОПАСНО

## НЕЗАКОННОЕ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### РЕШЕНИЯ

- 1.** Ввести институт следственных судей со следующими функциями: судебный контроль (по жалобам участников процесса) за возбуждением и расследованием уголовных дел, депонирование доказательств, представляемых обвинением и защитой; назначение экспертиз в ходе расследования; признание доказательств допустимыми или недопустимыми; принятие решения об избрании в качестве меры пресечения залога, заключения под стражу, домашнего ареста; принятие решений о признании преюдициального значения фактов, установленных судебными актами по другим делам; решение вопроса о квалификации деяния как совершенного в сфере предпринимательской деятельности.
- 2.** Следственный судья должен осуществлять исключительно задачи, связанные с его полномочиями, и не может в дальнейшем участвовать в рассмотрении уголовного дела по существу.
- 3.** Закрепить право на рассмотрение судом присяжных уголовных дел, возбужденных за «мошенничество» по ч. 4 ст. 159–159.3, ч. 4 ст. 159.5–159.6 УК РФ, ч. 3 ст. 159.4 УК РФ (деяния, совершенные в особо крупном размере).
- 4.** Ввести в статью 5 УПК РФ понятие «преступление, совершенное в сфере предпринимательской деятельности».
- 5.** Ввести кратные штрафы в качестве наказания за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, предусмотренных статьями 146, 159–159.6, 160 УК РФ, преступления в сфере экономической деятельности (глава 22 УК РФ).

Ввести в «экономические» составы УК РФ (в случае, когда речь идет о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности) норму о минимальных пороговых значениях вменяемого ущерба. Это значение должно исчисляться как минимальное соотношение вменяемого ущерба к сумме выплачиваемых налогов, при котором возможно возбуждение уголовного дела.

- 6.** Реорганизовать специализирующиеся на проведении экономических экспертиз (на этапе дознания, предварительного следствия и суда) подразделения при экспертно-криминалистических центрах МВД РФ, СК РФ, ФСБ РФ — объединив их в специальную структуру под началом Министерства юстиции Российской Федерации. Объединение таких подразделений в структуру, не подчиненную ни одному из правоохранительных органов, не повлечет снижения качества экспертизы, но исключит существующее дублирование их функций, повысит общественное доверие к результатам судебно-бухгалтерских, финансово-экономических и инженерно-экономических экспертиз.
- 7.** Ввести норму об обязательном приобщении к материалам дела материалов экспертизы и заключений специалистов, полученных по инициативе стороны защиты (следствием — в порядке ст. 159 УПК РФ; судом — в порядке ст. 286 УПК РФ).
- 8.** Установить, что по уголовным делам, по которым предварительное следствие приостановлено (в порядке ст. 208 УПК РФ, кроме п. 1.1 — «Лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено»), по истечении суммарно года приостановления, дело должно быть либо: — направлено следствием в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для принятия решения по вопросу о дальнейшем

«продлении» приостановления следствия, до устранения обстоятельств, ставших основанием приостановления, либо; — передано следствием с обвинительным заключением на утверждение прокурору и, далее, в суд для рассмотрения по существу, либо; — прекращено следствием.

- 9.** Предусмотреть в уголовно-процессуальном законодательстве необходимость утверждения постановления о возбуждении всех уголовных дел прокурором (ст. 146, 147 УПК РФ).
- 10.** Принять приказы по МВД РФ, СК РФ, ФСБ РФ, утверждающие инструкции по рассмотрению в ходе расследования уголовных дел фактов, по которым приняты судебные решения. (по поводу ст. 90 УПК «Преюдиция»).
- 11.** Отменить квалифицирующие признаки в отношении преступлений, совершенных в связи с осуществлением предпринимательской деятельности: «группа лиц по предварительному сговору», «совершенные организованной группой», «совершенные с использованием служебного положения».

- 12.** Дополнить УК РФ новой статьей 159.7 «Мошенничество в сфере налогообложения». Внести в ст. 140 УПК изменения, связанные с введением указанной статьи. В настоящее время предприниматели, совершившие налоговые преступления, зачастую привлекаются к ответственности по статье 159 УК. По сути одни и те же преступные деяния могут квалифицироваться как по статье 159 — с санкцией до 10 лет лишения свободы, так и по «налоговым» статьям 198–199.2 — с санкцией до 6 лет. Для устранения проблемы неоднозначного толкования норм необходима специальная статья по мошенничеству в сфере налогообложения.



БЕЗОПАСНО

## ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ



### Марданшин Рафаэль Мирхатимович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с исполнением судебных решений**

**Сфера компетенции:**  
Вопросы, связанные с исполнением судебных решений

**Должность:**  
Депутат Государственной Думы; член комитета ГД по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству; координатор партийного проекта

«Комфортная правовая среда» Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»; председатель Башкортостанского регионального отделения общероссийской общественной организации «Деловая Россия»; член совета при Президенте республики Башкортостан по улучшению инвестиционного климата

«*Наибольшие проблемы возникают с затягиванием сроков исполнительного производства, нарушением порядка уведомления должников в процессуальных действиях и наложением запретов на должников, юридических лиц, которые препятствуют ведению дальнейшей хозяйственной деятельности. Их анализ показывает, что первопричины чаще всего лежат в постановлениях приставов. Это может быть вызвано большой текучестью кадров в ФССП, обусловленной низкими заработными платами*»





БЕЗОПАСНО

## ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

### 1 НЕИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

Основная причина неисполнения судебных решений заключается в незаинтересованности судебных приставов. В свою очередь, причинами такой незаинтересованности можно назвать низкий уровень заработной платы, низкую квалификацию, высокую текучесть кадров, и, как следствие, коррупционную составляющую деятельности приставов.

#### РЕШЕНИЯ

Поднять заработную плату в ФССП до уровня МВД РФ, СК РФ и т.д. Для создания стимулов разработать и ввести систему поощрения судебных приставов, в которой эффективность их работы будет определяться в зависимости от количества исполненных судебных решений и взысканных сумм по исполнительным листам.

### 2 НАРУШЕНИЕ СРОКОВ И НИЗКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАБОТЫ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ

Одна из важных проблем исполнительного производства — чрезмерная загруженность судебных приставов, что влечет за собой нарушение прав взыскателей.

#### РЕШЕНИЯ

Разработать и внести законопроект о коллекторской деятельности, в котором предусмотреть расширенные полномочия коллекторских агентств (включая упрощенный документооборот с ФССП) с целью снижения нагрузки на службу судебных приставов.

Законодательно разработать эффективную систему уведомления лиц, в отношении которых ведется административное производство (по аналогии с ГПК РФ, АПК РФ). Ввести в закон об исполнительном производстве поправки, позволяющие судебным приставам обжаловать сделки, совершенные ответчиком в целях уклонения от погашения кредиторской задолженности. Проработать вопрос о введении дополнительных компенсаций, уплачиваемых должником взыскателю в случае неисполнения судебного решения (компенсации втоматически начисляются судебным приставам). Законодательно установить внесудебный порядок изменения способа и порядка исполнения судебного акта по соглашению сторон.

### 3 ДОВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА В ХОДЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА ДО БАНКРОТСТВА

Задачей государства является содействие бизнесу. На практике в рамках исполнительного производства зачастую осуществляется единовременное взыскание долга, которое может привести к мгновенному разрушению бизнеса, а также к взысканию неполной суммы долга.

#### РЕШЕНИЕ

Рассмотреть возможность передачи ФССП России альтернативных полномочий по взысканию задолженности. К примеру, ввести процедуру погашения задолженности по исполнительному листу в виде процентов от получаемой выручки без остановки работы бизнеса на определенный промежуток времени или (при согласии кредитора) — взыскания денежных средств по графику платежей.

### 4 СЛОЖНОСТЬ НАХОЖДЕНИЯ ИМУЩЕСТВА ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ, УКЛОНЯЮЩИХСЯ ОТ ВЗЫСКАНИЯ

#### РЕШЕНИЕ

Ввести норму обязательного декларирования имущества в ходе исполнительного производства. Внести сопутствующие изменения в ст. 177 УК РФ, установив ответственность за не представление такой декларации или указание в ней заведомо ложных данных.

### 5 РЕАЛИЗАЦИЯ АРЕСТОВАННОГО ИМУЩЕСТВА ПО ЗАНИЖЕННЫМ ЦЕНАМ

#### РЕШЕНИЕ

Разрешить реализацию арестованного имущества только через торговые площадки, осуществляющие госзакупки.



БЕЗОПАСНО

## КОРРУПЦИЯ В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ



**Крылова  
Дина Владимировна**

Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере противодействия коррупции в правоприменительной практике

**Сфера компетенции:**

Противодействие коррупции в сфере взаимодействия бизнеса и органов власти, антикоррупционная политика. Административные барьеры и другие проблемы госрегулирования предпринимательской деятельности. Деятельность объединений предпринимателей и других институтов гражданского

общества в совершенствовании госрегулирования предпринимательской деятельности и противодействии коррупции; проблемы лоббизма.

**Должность:**

Президент Межрегионального общественного Фонда «Деловая перспектива»

«*Необходимо заставить интенсивнее работать нормы уголовных законов, обеспечивающих ответственность лиц, которые используют свои должностные полномочия в коррупционных целях. Особенно это касается незаконного уголовного преследования предпринимателей. Проблема сложная, так как доказательства, которые могут служить доказательством для привлечения к ответственности, добыть крайне тяжело. Но пока прибыль от коррупционных действий будет превышать риски для чиновников, эффективно бороться с коррупцией не получится*» >>



БЕЗОПАСНО

## КОРРУПЦИЯ В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ

### 1 КОРРУПЦИЯ СТАЛА СИСТЕМНЫМ ЯВЛЕНИЕМ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ, ТОРМОЗЯЩИМ ЕЕ РАЗВИТИЕ

#### РЕШЕНИЕ

Объявить масштабную программу борьбы с коррупцией. Создать специальный орган по борьбе с ней, наделив его чрезвычайными полномочиями

### 2 ЧИНОВНИКА-КОРРУПЦИОНЕРА ТРУДНО ОТСТРАНИТЬ ОТ ВЫПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ

Коррупционное деяние очень сложно доказать, процесс требует долгого времени, при этом чиновник продолжает выполнять свои функции и может использовать для сокрытия преступления.

#### РЕШЕНИЕ

Предоставить Уполномоченному по защите прав предпринимателей право требовать отстранения чиновников от выполнения их обязанностей до рассмотрения дела в суде.

### 3 ОТСУТСТВИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ПРЯМОГО ОТНЕСЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ДЕЯНИЙ К КАТЕГОРИИ КОРРУПЦИОННЫХ, А ТАКЖЕ ПОНЯТИЯ «ТИПИЧНОЙ КОРРУПЦИОННОЙ ПРАКТИКИ»

Жалобы предпринимателей на очевидные коррупционные действия должностных лиц не удовлетворяются, поскольку правоохранители к категории коррупционных деяний прямо относят только взяточничество. Кроме того, признаки коррупционной заинтересованности должностных лиц приходится заново доказывать по каждому из однотипных случаев, что делает расследование чрезвычайно затратным и неэффективным.

#### РЕШЕНИЕ

Ввести в законодательство РФ понятия «коррупционное правонарушение», «коррупционное преступление», «типичная коррупционная практика». Определить круг деяний, относящихся к коррупционным. Типичные коррупционные практики могут устанавливаться в качестве отдельного правонарушения в КоАП.

Под руководством Министерства экономического развития создать постоянную рабочую группу (совместно со Следственным комитетом, Министерством внутренних дел, Федеральной службой безопасности) с функциями по анализу и определению типичных коррупционных практик в сфере регулирования предпринимательской деятельности.

Наличие в действиях должностного лица типичной коррупционной практики должно стать поводом для осуществления проверки в рамках оперативно-розыскных мероприятий.

### 4 ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО НЕ ПРЕДУСМАТРИВАЕТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЗА РЯД ДЕЯНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В УСЛОВИЯХ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ

Сегодня предусмотрена только дисциплинарная ответственность — и только — за сокрытие конфликта интересов. Отсутствие ответственности за использование должностных полномочий в условиях конфликта интересов приводит, в том числе, к повсеместному навязыванию предпринимателям платных услуг и вымогательству у них взятки с участием аффилированных с ведомствами организаций и лиц.

#### РЕШЕНИЕ

Внести в Кодекс об административных правонарушениях меру ответственности должностных лиц за использование полномочий при конфликте интересов. Отнести данные деяния к типичной коррупционной практике.

### 5 НЕЭФФЕКТИВНОСТЬ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

В нынешнем своем виде антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, проводимая аккредитованными экспертами, не является способом устранения коррупционных норм, поскольку ее выводы носят рекомендательный характер. Кроме того, в законодательстве присутствует значительное число коррупционных норм, которые не выявляются или не учитываются в ходе экспертизы.

#### РЕШЕНИЕ

Включить в процедуру оценки регулирующего воздействия оценку коррупциогенных факторов.

### 6 ПРОВОКАЦИЯ ВЗЯТКИ СЧИТАЕТСЯ УГОЛОВНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

В разных странах по-разному подходят к оценке провокации взятки. Например, если в США провокация взятки является одним из инструментов расследования коррупционных дел, то в Великобритании за это предусмотрена уголовная ответственность. В России, на наш взгляд, криминализация провокации взятки создает дополнительные препятствия в проведении следственных действий и фактически защищает интересы коррупционеров.

#### РЕШЕНИЕ

Декриминализировать провокацию взятки (внеся соответствующие изменения в УК РФ и УПК РФ).

Оценку доказательств, полученных с использованием элементов провокации взятки, оставить на усмотрение следствия и суда.



БЕЗОПАСНО

## НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОЦЕДУРАХ БАНКРОТСТВА



### Коцюба Наталья Владимировна

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей при осуществлении процедур, применяемых в деле о несостоятельности (банкротства)**

**Сфера компетенции:**

Урегулирование интересов должников, кредиторов, арбитражных управляющих (как индивидуальных предпринимателей) и других лиц в процедурах банкротства

**Должность:**

Некоммерческое партнерство «Межрегиональная саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих» под эгидой РСПП, г. Москва, Президент

« Сфера дел, связанных с банкротством, — очень деликатна. Очень часто возникает вопрос о преднамеренности банкротства. И очень важно иметь четкие критерии, которые позволят отделить реально прогоревших бизнесменов от мошенников. К сожалению, у нас часто подозревают злой умысел там, где его не было, и предприниматели страдают дважды, — первый раз от разорения, второй раз — от уголовного преследования »



БЕЗОПАСНО

## НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОЦЕДУРАХ БАНКРОТСТВА

### 1 НАРУШЕНИЕ ПРАВА ДОЛЖНИКОВ НА ЗАЩИТУ СВОЕГО БИЗНЕСА ПУТЕМ ПОДАЧИ ЗАЯВЛЕНИЯ В ПРЕДВИДЕНИИ БАНКРОТСТВА

Статья 8 закона о банкротстве определяет право должника на подачу заявления в предвидении банкротства. В мировой практике эта мера служит для защиты бизнеса при наличии временных преодолимых трудностей и представляет собой восстановление платежеспособности за счет применения механизмов банкротства.

Но в России эта норма практически не работает, поскольку практика применения закона о банкротстве имеет ликвидационный уклон (подавляющее большинство банкротящихся организаций ликвидированы). Кроме того, постановление Правительства РФ от 27.12.2004 №855 трактует заявление должника в предвидении банкротства как признак фиктивного банкротства, т.к. на дату подачи заявления у должника еще есть ресурсы для расчетов по обязательствам.

Ст. 14.12 КоАП РФ и ст. 197 УК РФ предусматривают ответственность руководителя или учредителя (участника) юридического лица в случае ложного публичного объявления о банкротстве — вплоть до лишения свободы на срок до шести лет. При этом на практике очень сложно определить, в каком случае при подаче заявления должник действовал добросовестно, а в каком действительно речь идет о фиктивном банкротстве.

#### РЕШЕНИЕ

Концептуально изменить подход: должник должен обращаться с заявлением не о банкротстве, а о финансовом оздоровлении. И проводить эту процедуру нужно сразу же, минуя стадию наблюдения. Если кредиторы сочтут, что оздоровление провести невозможно, и их права нарушаются, следует переходить в другую процедуру.

Ввести в разрабатываемые правила выявления признаков фиктивного банкротства порядок прогнозирования «существенного осложнения деятельности» должника в случае погашения задолженности на дату подачи заявления о банкротстве, а также определить предельные сроки, на которые данный прогноз осуществляется.

### 2 НЕСВОЕВРЕМЕННОЕ ВОЗБУЖДЕНИЕ ДЕЛ О БАНКРОТСТВЕ

Необходимо повысить ответственность руководителя должника за действия, не предпринятые в рамках статьи 9 закона о банкротстве, поскольку при позднем возбуждении дел о банкротстве нарушаются интересы кредиторов.

#### РЕШЕНИЕ

Вменить в обязанность временному управляющему составлять заключение о соблюдении руководителем должника ст. 9 закона о банкротстве («Обязанность должника по подаче заявления должника в арбитражный суд») и инициировать привлечение руководителя должника к административной и гражданско-правовой ответственности.

### 3 НЕДОСТАТОЧНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОБОСНОВАННОСТЬ РЕШЕНИЙ ПО ВЫБОРУ ПРОЦЕДУР БАНКРОТСТВА

В ходе банкротства принимаются решения: о возможности или невозможности восстановить платежеспособность должника в установленные сроки;

о наличии или отсутствии признаков фиктивного и преднамеренного банкротства должника, а также подозрительных сделок; о порядке реализации имущества должника (в т.ч. о продаже его целиком или путем замещения активов, либо о распродаже по частям).

Методики, принятые в 2003–2004 годах, устарели, в т.ч. из-за того, что поменялась информационная база экономического анализа. В результате принимаемые решения по выбору процедур зачастую не являются оптимальными.

#### РЕШЕНИЕ

Принять федеральные стандарты по вопросам:  
– финансового анализа, выявления признаков фиктивного и преднамеренного банкротства;  
– формирования планов внешнего управления и оптимизации порядка продажи имущества должника.

### 4 ОТСУТСТВИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСГРАНИЧНОЙ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ

В условиях работы по деофшоризации российской экономики необходимо продолжить работу над законопроектом о трансграничной несостоятельности, который подразумевает возможность инициировать дело о банкротстве не по месту государственной регистрации юридического лица, а по месту нахождения основных интересов. Права кредиторов офшорных компаний должны защищаться на территории Российской Федерации российскими судами, и имущество должно быть обращено в пользу кредиторов.



БЕЗОПАСНО

## НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОЦЕДУРАХ БАНКРОТСТВА

### РЕШЕНИЕ

Разработать и принять закон о трансграничной несостоятельности (банкротстве).

### 5 НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПОСТАВЩИКОВ РЕСУРСОВ ПРИ БАНКРОТСТВЕ МУП, А ТАКЖЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПРИ БАНКРОТСТВЕ СИСТЕМ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ

Очень часто в монопрофильных населенных пунктах системы жизнеобеспечения и градообразующая организация формально юридически разделены, но технологически неразделимы. В результате прекратить деятельность МУП невозможно, даже временно, поскольку от этого страдают как предприятия, так и жители.

Предварительный вывод активов МУП при банкротстве позволяет обеспечить продолжение работы, но при этом требования кредиторов — поставщиков ресурсов остаются неудовлетворенными.

Проблема должна решаться, главным образом, не в рамках процедур банкротства, а путем выстраивания эффективной системы функционирования МУП и ЖКХ.

### РЕШЕНИЕ

Рассмотреть возможность установления особенностей банкротства предприятий и организаций ЖКХ.

Повысить ответственность местных и региональных органов власти за техническое состояние инженерных сооружений и финансовое состояние организаций ЖКХ.

Усилить ответственность за целевое расходование финансовых ресурсов в ЖКХ. Разработать государственную программу обновления основных фондов и инженер-

ной инфраструктуры ЖКХ с привлечением бизнеса.

Увеличить долю налогов, оставляемую в региональных и местных бюджетах, с целевым направлением разницы на обновление ЖКХ.

Отменить в отношении локальных монополий возможность проведения реабилитационных процедур. Вводить наблюдение (со всем спектром задач), а далее либо мировое соглашение, либо конкурсное производство с обязательной реализацией единого имущественного комплекса целиком.

### 6 НЕХВАТКА КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ АРБИТРАЖНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ ИЗ-ЗА НИЗКОГО УРОВНЯ ВОЗНАГРАЖДЕНИЯ

Законом о банкротстве определен размер вознаграждения арбитражного управляющего в сумме 15 тыс.руб./месяц за проведение финансового оздоровления, 30 тыс.руб./месяц за наблюдение и конкурсное производство, 45 тыс.руб./месяц за внешнее управление. Вместе с тем сложность решения проблем предприятия-должника и ответственность за их последствия несоизмеримо выше установленного уровня оплаты.

Ситуация усугубилась в связи с отменой с 1 января 2011 г. упрощенной системы налогообложения для арбитражных управляющих (вместо 6% с вознаграждения они должны платить НДФЛ 13%). Также значительную долю расходов арбитражного управляющего составляет обязательное страхование его ответственности.

Необходимо отметить, что в случае недостаточности средств у должника и/или отказа заявителя оплачивать работу арбитражный управляющий не получает и минимального вознаграждения, установ-

ленного законом о банкротстве. В результате в данный момент происходит отток добросовестных и квалифицированных арбитражных управляющих в другие, более оплачиваемые сферы деятельности.

В постановлении Пленума Высшего Арбитражного суда РФ от 25.12.2013 №97 введено новое наказание для арбитражного управляющего: уменьшение по решению арбитражного суда размера фиксированной суммы его вознаграждения и процентов по вознаграждению, предусмотренных статьей 20.6 закона о банкротстве.

Однако, согласно закону о банкротстве, в случае неисполнения обязанностей арбитражного суда может отстранить управляющего от дела. А если будет доказано, что неисполнение им обязанностей повлекло убытки для должника, кредиторов и иных лиц, арбитражный управляющий обязан возместить такие убытки. Таким образом, ни о каком уменьшении фиксированной суммы вознаграждения и процентов по вознаграждению в законе о банкротстве речи не идет.

### РЕШЕНИЕ

Увеличить размер фиксированной суммы вознаграждения арбитражного управляющего.

Проработать вопрос о совершенствовании системы налогообложения деятельности арбитражного управляющего.

Отменить Постановление Пленума ВАС РФ от 25.12.2013 №97.



ВЫГОДНО

## МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС



### Ермаков Виктор Петрович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере малого и среднего бизнеса**

**Сфера компетенции:**  
Формирование благоприятной среды для развития малого и среднего предпринимательства

**Должность:**  
Член Президиума Правления ТПП РФ; Член экспертного совета Агентства стратегических инициатив

«*В рамках ситуационных анализов по проблемам в сфере малого и среднего предпринимательства был выработан ряд конкретных предложений, каждое из которых основывается на проблематике, обозначенной в конкретных обращениях. Предлагаемые нами меры согласованы с Министерством экономического развития и признаны им реализуемыми в среднесрочной перспективе. Малый и средний бизнес далеко не показал всех своих возможностей в России. Особо важно дать дополнительные возможности развития субъектам МСП в производственной, инновационной и социальной сферах*»



ВЫГОДНО

## МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС

**Малый бизнес — главный источник создания новых рабочих мест. Избыточное регулирование предпринимательской деятельности в этом секторе приводит к уходу бизнеса в тень и снижению деловой активности. Надо исходить из принципа, что малый бизнес, в первую очередь, несет не фискальную функцию, а социальную, необходимо стимулировать предпринимательскую инициативу людей, упрощая регулирование.**

### 1 ОТСУТСТВИЕ УПРОЩЕННОЙ ФОРМЫ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН

Российским законодательством не предусмотрен особый правовой статус «самозанятый гражданин». Необходимость регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя — с соответствующей ответственностью всем своим имуществом, уплатой социальных платежей и налогов уводит самостоятельную экономическую активность граждан в нелегальный сектор. По разным оценкам, самозанятого населения, которое остается «невидимым» для управления, стимулирования, статистического учета и фискальной нагрузки, в России насчитывается до 3 млн человек.

#### РЕШЕНИЯ

Внести в статью 23 ГК РФ «Предпринимательская деятельность гражданина» изменения, согласно которым гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без государственной регистрации на основании приобретения патента. В Налоговом Кодексе необходимо предусмотреть особый вид патента для самозанятых граждан со следующими параметрами: возможность купить патент без регистрации по предъявлению паспорта; срок действия патента от 1 месяца до 1 года; фиксированная стоимость патента в зависимости от вида деятельности, региона и района, срока действия. Логика предлагаемого решения не должна быть фискальной (всех посчитать и заставить платить), поэтому патент не может стоить дорого. Установить перечень видов деятельности, которыми можно заниматься по патенту и ввести запрет на использование в этом случае работников по найму.

### 2 ИЗБЫТОЧНАЯ ФИСКАЛЬНАЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ НАГРУЗКА НА МАЛЫЙ БИЗНЕС

#### РЕШЕНИЯ

Унифицировать и упростить налоговые режимы для малого бизнеса. Упростить администрирование существующих специальных налоговых режимов, предусмотрев возможность одновременной уплаты всех обязательных платежей (включая страховые взносы) и предоставления единой декларации. Законодательно закрепить дифференциацию стоимости патента по территориальному признаку. Внести в НК РФ изменения, наделяющие ИП правом возобновить деятельность с применением патента в течение календарного года, т.е. возможностью в любое время по своему желанию начать, прекратить и возобновить деятельность. Законодательно закрепить возможность уменьшения суммы налога, уплачиваемого в связи с применением патентной системы, на размер страховых взносов для предпринимателей, ее применяющих. Отменить введенную с 1 января 2012 года обязанность ИП (по аналогии с юридическими лицами) соблюдать порядок ведения кассовых операций, определенный Положением №373-П Банка России от 12.11.2011. Вернуться к упрощенному порядку ведения кассовых операций для этой категории предпринимателей. Приостановить действие Федерального закона от 02.04.2014 № 52 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации» в части, устанавливающей обязанность для предпринимателей, использующих специальные налоговые режимы (упрощенную систему налогообложения и единый налог на вмененный доход) уплаты налога на имущество на объекты недвижимости, налог с которых выплачивается по кадастровой стоимости. Провести оценку регулирующего воздействия данного Федерального закона. Внести изменения в законодательство, предусматривающие следующие: — в случае принятия судебного решения об изменении кадастровой стоимости земельного участка в сторону уменьшения, определять налоговую базу для исчисления земельного налога по сниженной кадастровой стоимости с 1 января года, в котором принято указанное судебное решение, либо

с даты, прямо указанной в судебном акте. Ввести мораторий сроком на 5 лет на любые изменения в законодательстве и подзаконных актах, ухудшающие регулирование для бизнеса. Оценку регулирующего воздействия проводить с участием структуры Уполномоченного.

Включить в перечень проектов нормативных правовых актов, подлежащих обязательной процедуре оценки регулирующего воздействия, нормативные правовые акты, регулирующие вопросы налогообложения субъектов малого и среднего бизнеса. Установить, что проекты федеральных законов, прошедшие ОРВ и измененные в результате рассмотрения Государственной Думой РФ более чем на 50%, подлежат повторной ОРВ. Оценка регулирующего воздействия проводится с участием института Уполномоченного.

Ввести на три года с начала деятельности компании мораторий на все проверки субъектов МСП — кроме проверок видов деятельности, связанных с угрозой жизни и здоровью людей. Эти проверки необходимо проводить с обязательным участием уполномоченных по защите прав предпринимателей, либо их законных представителей. В дальнейшем проверки МСП со стороны одного контрольно-надзорного органа осуществлять не чаще чем один раз в три года.

Любые внеплановые проверки осуществлять только в присутствии уполномоченного по защите прав предпринимателей или его законных представителей, предусмотреть обязательность их подписи на актах внеплановых проверок.

Сократить срок проведения документарной и выездной проверки с 20 до 10 календарных дней (внеся изменения в ст. 13 закона от 26.12.2008 г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

Внести изменения в КоАП РФ, установив, что по результатам плановых проверок субъектов малого и среднего предпринимательства может быть вынесено только замечание с требованием устранения нарушений. Штрафы в данном случае не налагаются. Ввести в действие государственный реестр всех проверок бизнеса.





ВЫГОДНО

## МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС

### 3 ОТСУТСТВИЕ У МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ В РАЗВИТИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА

Сектор МСП — основной получатель муниципальных услуг, а уровень этих услуг, по мнению самих предпринимателей, сегодня крайне низок.

#### РЕШЕНИЯ

Сделать прирост показателей МСП главным индикатором деятельности местных и региональных властей.

Ввести для муниципалитетов экономические стимулы, оставляя в их бюджетах:

— все платежи за патенты от samozанятого населения;

— 75% прироста налоговых платежей от малого бизнеса за отчетный период;

— 50% от прироста НДС.

Разработать упрощенный порядок рассмотрения Федеральной антимонопольной службой обращений от субъектов МСП на действия органов местного самоуправления при заключении договоров в сфере муниципальных закупок, выкупа и аренды муниципального имущества, предоставления муниципальной поддержки.

Внести изменения в Кодекс об административных правонарушениях, предусмотрев персональную ответственность муниципальных служащих за издание правовых актов, заведомо ухудшающих положение предпринимателей сектора МСП, а также за принятие ими решений, отмененных в судебном порядке.

Доработать систему налогового учета на всех уровнях, чтобы выделить малые и средние предприятия в отдельную категорию налогоплательщиков. (В рамках существующей системы выделяются только категории плательщиков на специальных налоговых режимах, что не позволяет полноценно использовать данные налогового учета для оценки эффективности мер государственной поддержки).

### 4 НЕЭФФЕКТИВНАЯ ОТРАСЛЕВАЯ СТРУКТУРА МСП

По данным Минэкономразвития, на сферу торговли и услуг сегодня приходится 85% в выручке всех российских ИП, 59% в вы-

ручке микро- и малых предприятий, 46,3% в выручке средних предприятий.

Для корректировки соотношения необходимо применить специальные меры государственной политики по стимулированию малого и среднего предпринимательства в производственной, инновационной и социальной сферах.

#### РЕШЕНИЯ

Ввести налоговые каникулы для предприятий, производственного, инновационного и социального сектора — первые 10 млн руб. отчислений, налоги начисляются, но в бюджет не выплачиваются.

Расширить перечень видов деятельности ЕНВД, приведенный в гл. 26.3 НК РФ. Сейчас хозяйствующие субъекты производственной, инновационной и социальной сферы не подпадают под данный налоговый режим.

Расширить количество видов деятельности (там, где это возможно) для применения патентной системы налогообложения, определив такой перечень путем консультаций с бизнес-сообществом.

Закрепить за регионами Российской Федерации право предоставления налоговых каникул субъектам малого и среднего бизнеса с возможностью самостоятельного определения сфер предпринимательской деятельности, по которым они предоставляются.

Увеличить предельные значения выручки для предприятий производственной, инновационной и социальной сфер, применяющих упрощенную систему налогообложения (определив такой перечень путем консультаций с бизнес-сообществом).

Установить для субъектов малого и среднего предпринимательства, применяющих специальные налоговые режимы, совокупный тариф страховых взносов в размере 20%. Для ИП, микро-, малых и средних предприятий производственного, инновационного и социального сектора сохранить совокупный тариф страховых взносов в размере 14%. Ввести компенсацию (со стороны государственных институтов развития) первого лизингового платежа на приобретение оборудования. Субсидировать процентную ставку или стоимость лизинга предприятиям МСП, взявшим кредит или на создание нового, или на модернизацию существующего производства.

Развивать региональную инфраструктуру

поддержки МСП — центры кластерного развития, индустриальные и технопарки, центры инжиниринга, центры прототипирования, центры по поддержке экспорта и пр. Предусмотреть увеличение финансирования Федеральной программы поддержки малого и среднего предпринимательства (в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27.02.2009 №178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства»).

### 5 НЕРАЗВИТОСТЬ СИСТЕМЫ АУТСОРСИНГА, СЛАБОЕ РАЗВИТИЕ КООПЕРАЦИОННЫХ СВЯЗЕЙ МЕЖДУ КРУПНЫМИ КОМПАНИЯМИ И СУБЪЕКТАМИ МСП

#### РЕШЕНИЯ

Инициировать создание в производственных отраслях (в первую очередь в приборостроении, машино- и станкостроении) территориально-отраслевых комплексов, объединяющих крупные производственные компании и предприятия МСП.

Разрешить малым предприятиям по собственному желанию выплачивать НДС, сохраняя специальный налоговый режим.

### 6 УХУДШЕНИЕ ОБЩИХ УСЛОВИЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МСП В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ

Малый бизнес, работающий через рыночный формат розничной торговли, не готов взять на себя дополнительное бремя расходов по переводу рынков в капитальные здания и сооружения.

Муниципалитеты зачастую пытаются быстро и жестко «навести порядок» в нестационарной (уличной) торговле — без обсуждения с предпринимательским сообществом, без разработки компенсационных мер для продолжения самого существования малого бизнеса. К сожалению, достаточно часто это происходит с целью передела рынка в пользу крупных коммерческих структур и сетевой торговли.



## ВЫГОДНО

### МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС

#### РЕШЕНИЯ

Ускорить принятие поправок в закон от 30 декабря 2006 г. №271-ФЗ «О розничных рынках» и Трудовой кодекс Российской Федерации в части продления срока перехода к капитальным зданиям, строениям и сооружениям розничных рынков всех видов на период до 01.01.2016. Внести изменения в закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», а именно:

- добиться определенного правового статуса нестационарных торговых объектов, уточнить определение НТО, предусмотреть градацию таких объектов;
- для каждой из категорий НТО закрепить минимальный срок договоров;
- закрепить исчерпывающий перечень видов договоров для размещения НТО (договор аренды земли, помещения, части помещения, договор на право осуществления торговой деятельности с использованием НТО);
- закрепить обязательное внесение в конкурсную документацию на право размещения НТО условия – только для субъектов малого и среднего предпринимательства;
- закрепить обязанность органов власти предусматривать компенсаторные меры при внесении изменений в Схему размещения НТО; а также возможность устанавливать льготы для определенных категорий предпринимателей.

#### 7 НЕРАБОТАЮЩИЙ МЕХАНИЗМ УЧАСТИЯ МСП В ВЫПОЛНЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА

Доля малого и среднего бизнеса в госзаказах и закупках инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием, несмотря на принимаемые в этом направлении меры, пока по-прежнему очень мала. На сегодняшний день банковская система не предлагает МСП дешевых и «длинных» заемных ресурсов и специализированных продуктов, с помощью которых МСП смогли бы реально включиться в выполнение государственного и муниципального заказа.

#### РЕШЕНИЯ

Разграничить в совокупном годовом объеме закупок, предусмотренном планом-графи-

ком, доли субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (внеся изменения в закон №44-ФЗ).

В постановлении Правительства «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства, в закупках товаров, работ, услуг отдельных видов юридических лиц»:

- исключить норму, дающую поставщику право осуществить замену исполнителя субподрядного договора – субъекта МСП при условии сохранения цены указанного договора, либо установить критерии, при наличии которых у поставщика появляются основания для подобной замены, и процедуру такой замены;
  - исключить положения, касающиеся формирования и утверждения Заказчиком перечня товаров, работ и услуг, закупки которых осуществляются у субъектов МСП, либо предусмотреть положения о едином перечне, утверждаемом Правительством РФ.
- Ввести обязательную независимую профессиональную экспертизу государственного и муниципального заказа — при закупках в объеме от 1 миллиарда рублей на федеральном уровне и от 100 миллионов рублей на региональном.

Завершить работу по созданию Федерального гарантийного фонда и совершенствованию системы региональных гарантийных фондов с выделением соответствующих средств (50 млрд рублей).

Отнести «поручительства образованных субъектами Российской Федерации фондов поддержки предпринимательства и фондов содействия кредитованию субъектов малого и среднего предпринимательства» к обеспечению 1-й категории (внеся изменения в п. 6.3.4. положения Банка России от 26.03.2004 № 254-П).

Отменить требования к капиталу банков, введенные ч.1 ст. 45 закона №44-ФЗ: согласно им в качестве обеспечения заявок и контрактов для госзакупок принимаются гарантии только крупных банков с собственным капиталом не менее 1 млрд рублей, а также требуется финансовое обеспечение по всем госконтрактам (а не начиная с 50 млн руб., как было ранее).

Повысить предельный размер ссуды субъектам МСП, относимой к категории однородных, до 5 млн руб. (внеся изменения

в Положение Банка России № 254-П). Разделить кредитные кооперативы на микрофинансовые организации, осуществляющие выдачу займов МСП и организации, занимающиеся потребительским кредитованием (внеся изменения в закон от 18.07.2009 №90-ФЗ «О кредитной кооперации»).

#### 8 ЗАТРУДНЕНИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА СУБЪЕКТОВ МСП НА «Льготный» ВЫКУП АРЕНДУЕМЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПОМЕЩЕНИЙ В РАМКАХ ЗАКОНА №159-ФЗ

Субъекты РФ не соблюдают требования закона №159-ФЗ об установлении предельной площади выкупаемого помещения и минимальной рассрочке в три года для оплаты выкупаемого помещения. Осуществляется массовый перевод помещений в оперативное управление и хозяйственное ведение ГУПам, МУПам и учреждениям. Власти требуют от арендаторов оплачивать НДС сверх оценочной стоимости выкупаемого имущества.

#### РЕШЕНИЯ

Генеральной прокуратуре РФ осуществлять надзор за соблюдением субъектами РФ требований закона №159-ФЗ в части:

- установления предельной площади выкупаемого помещения;
- установления рассрочки для оплаты выкупаемого помещения;
- законности (обоснованности) отказов в выкупе помещений, находящихся в Перечне государственного (муниципального) имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам МСП.

Разрешить выкуп помещений, арендуемых субъектами МСП у ГУПов и МУПов (внеся изменения в закон № 159-ФЗ).

Закрепить норму о том, что оценка государственного и муниципального имущества, предназначенного для выкупа МСП, осуществляется с учетом НДС (внеся изменения в Налоговый кодекс РФ и Федеральный закон «Об оценочной деятельности»).



ВЫГОДНО

## МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС

### 9 САНКЦИИ СТАТЕЙ ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ КОАП НЕ УЧИТЫВАЮТ КАТЕГОРИЮ СУБЪЕКТА ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Размеры административных штрафов не учитывают величину предприятия, размеры его выручки, количество работающих, тяжесть возможных последствий нарушений. Это делает штрафы не финансовым порицанием за конкретное правонарушение, а инструментом удаления такого субъекта хозяйствования с рынка вообще.

#### РЕШЕНИЕ

Установить, что к размерам штрафов, предусмотренных в Особенной части КоАП, применяются понижающие коэффициенты в зависимости от категории подвергаемого штрафу субъекта. За основу градации можно взять установленные законом критерии отнесения к субъектам МСП.

### 10 В ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ, В СООТВЕТСТВИИ С КОТОРЫМИ ШТРАФЫ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВОЗРОСЛИ В СРЕДНЕМ ДО 200 000 РУБЛЕЙ. ЭТО ОЧЕНЬ ЗАМЕТНО УВЕЛИЧИЛО НАГРУЗКУ НА МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС

#### РЕШЕНИЕ

Снизить штрафы для малого и среднего бизнеса в два раза.

### 11 НЕБОЛЬШИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ, ОКАЗЫВАЮЩИЕ НЕЗНАЧИТЕЛЬНО НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ, НЕСУТ НЕПОМЕРНЫЕ И НЕПРОПОРЦИОНАЛЬНЫЕ ЗАТРАТЫ НА РАЗРАБОТКУ НЕОБХОДИМОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ

Иногда эти затраты в сотни и тысячи раз превышают размер платы непосредственно за негативное воздействие. Помимо этого, к предприятиям с небольшими выбросами, а также предприятиям, внедряющим улучшающие технологии, предъявляются необоснованные требования получать разрешения на выбросы.

#### РЕШЕНИЯ

Внести в закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и подзаконные акты поправки, согласно которым: по каждому виду воздействия устанавливается минимальный порог воздействия, начиная с которого начисляется плата; для организаций с незначительным воздействием (ниже минимального порога) устанавливается фиксированная плата, не требующая расчета; для малых и средних по уровню воздействия предприятий отменяется разрешительный порядок согласования выбросов вредных (загрязняющих) веществ; для предприятий, внедряющих технологии по сокращению уровня воздействия, разрешительная процедура упрощается.

### 12 В ЛЕСНОМ КОДЕКСЕ РФ ОТСУТСТВУЮТ НОРМЫ, ДАЮЩИЕ СУБЪЕКТАМ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА ПРАВО ЗАКЛЮЧАТЬ ДОГОВОРЫ КУПЛИ-ПРОДАЖИ ЛЕСНЫХ НАСАЖДЕНИЙ В ЦЕЛЯХ ЗАГОТОВКИ ДРЕВЕСИНЫ

#### РЕШЕНИЕ

Дополнить статью 29 Лесного кодекса положениями, допускающими заготовку древесины индивидуальными предпринимателями, субъектами малого и среднего предпринимательства на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. При определении платы по договору купли-продажи предлагается учитывать расходы на защиту, охрану, воспроизводство лесов с применением коэффициентов, устанавливаемых субъектами РФ.

### 13 СЕВЕРНЫЕ ГАРАНТИИ

Закон РФ от 19.02.1993 №4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» устанавливает, что гарантии и компенсации для лиц, работающих в организациях финансируемых из бюджета России, являются расходными обязательствами соответствующих бюджетов. В то же время, гарантии и компенсации, установленные для граждан, работающих в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, осуществляются за счет средств работодателей. Таким образом, на работодателей в условиях Крайнего Севера, помимо общероссийских взносов на обязательное социальное страхование, возлагается обязанность дополнительно оплачивать работникам предусмотренные законом «северные» гарантии и компенсации.

Стоимость рабочей силы для частных предпринимателей увеличивается и существенно превышает стоимость рабочей силы для государственных предприятий, действующих на этой же территории, что является предпосылкой для конкурентных преимуществ. «Северные» компенсации делают ведение бизнеса менее выгодным и возлагают на предпринимателей дополнительную финансовую нагрузку, способствуют уходу бизнеса в «тень».



ВЫГОДНО

## МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС

### РЕШЕНИЕ

Предусмотреть в федеральном законодательстве возможность вычета выплат по «северным» льготам и гарантиям работникам из размера социальных и пенсионных взносов, начисляемых на зарплату работника.

### 14 СИТУАЦИЯ С АВТОМОБИЛЬНЫМИ ШКОЛАМИ

Постановлением Правительства РФ от 28.10.2013 №966 «О лицензировании образовательной деятельности» в качестве лицензионного требования для образовательных учреждений, осуществляющих образовательные программы подготовки (переподготовки) водителей автотранспортных средств, трамваев и троллейбусов, водителей автотранспортных средств, вновь введена процедура согласования таких образовательных программ и согласования учебно-материальной базы с Государственной инспекцией безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации. Однако, в связи с тем, что новые образовательные программы и специальные требования к материальной базе проходят процедуру утверждения, согласование образовательных программ региональными управлениями ГИБДД МВД РФ не производится.

Однако при проведении контрольно-надзорных мероприятий в ряде субъектов федерации Рособrnадзором автошколы, не имеющие соответствующих согласований ГИБДД МВД РФ, привлекаются к административной ответственности (штрафы, отзыв лицензии).

### РЕШЕНИЕ:

Издать разъяснение региональным отделениям Рособrnадзора о недопустимости

привлечения автошкол к ответственности за отсутствие согласования образовательных программ с ГИБДД — вплоть до утверждения новых образовательных стандартов.

### 15 РАЗГРУЗКА ТОВАРОВ ВО ДВОРАХ ДОМОВ

Согласно пункту 3.7 Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях», утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 10 июня 2010 года №64 «Об утверждении СанПиН 2.1.2.2645-10», загрузка материалов, продукции для помещений общественного назначения со стороны двора жилого дома, где расположены окна и входы в квартиры, не допускается. Загрузку следует выполнять с торцов жилых зданий, не имеющих окон, из подземных тоннелей или закрытых дебаркадеров; со стороны магистралей.

В связи с вышеуказанным сформировалась судебная практика по искам санитарных врачей ряда регионов России к предпринимателям, в части запрета на осуществление загрузки товаров со стороны дворов жилых домов в арендуемые части нежилых помещений (в частности, магазинов продовольственных товаров, расположенных на I-м этаже домов).

### РЕШЕНИЕ

Рассмотреть вопрос о внесении изменений в указанные нормативные правовые акты в части распространения требований пункта 3.7 Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях» только на вновь возводимые или реконструируемые объекты недвижимости.

### 16 ВЛАДЕЛЬЦЫ МАЛЫХ ОТЕЛЕЙ СТАЛКИВАЮТСЯ СО СЛОЖНО- СТЯМИ ПРИ ОФОРМЛЕНИИ РАЗРЕШЕНИЙ НА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОМЕЩЕНИЙ В КАЧЕСТВЕ ГОСТИНИЦ.

В результате большое количество малых отелей работает в серой зоне, используя различные схемы для обхода закона.

### РЕШЕНИЕ

Внести изменение в статью 288 Гражданского кодекса и разрешить размещать коммерческих туристов в жилом фонде. Эта мера способна решить к тому же и проблему дефицита бюджетных гостиничных номеров.

### 17 ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ ПРЕДПРИ- НИМАТЕЛИ, В ОТЛИЧИЕ ОТ ИХ РАБОТНИКОВ, НЕ ПЛАТЯТ ВЗНОСЫ В ФОНД СОЦИАЛЬНО- ГО СТРАХОВАНИЯ, В РЕЗУЛЬТА- ТЕ ЧЕГО ОНИ ЛИШЕНЫ СОЦИ- АЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ.

### РЕШЕНИЕ

Из сумм выплачиваемых ИП налогов часть платежа направлять в Фонд социального страхования.



ВЫГОДНО

## НАЛОГИ



### Орлов Михаил Юрьевич

Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере налогов

**Сфера компетенции:**

Вопросы нарушений прав предпринимателей в налоговой сфере

**Должность:**

Партнер КПМГ

« За последние годы Федеральная налоговая служба стала одной из самых передовых, в том числе и в техническом плане, служб, с которыми имеют дело предприниматели. Налоги касаются каждого бизнесмена, и не может не радовать тот факт, что все поступающие ко мне обращения не содержат жалоб на собственно действия сотрудников ФНС. Это, прежде всего, вопрос толкования норм Налогового кодекса. НК — это самый часто меняющийся закон в России, в который каждый год вносят десятки изменений. Все актуальнее его полное переиздание »



## ВЫГОДНО

### НАЛОГИ

#### **1 РОССИЙСКАЯ НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА НЕ СТИМУЛИРУЕТ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ РЕИНВЕСТИРОВАТЬ ПРИБЫЛЬ И РАЗВИВАТЬ ПРОИЗВОДСТВО.**

Опрос «Оценка факторов, влияющих на бизнес», проведенный ВЦИОМ по заказу Уполномоченного в начале 2014 года, показал, что высокий уровень налогообложения является для предпринимателей самым существенным фактором, сдерживающим развитие предприятий. 40% опрошенных заявили, что в 2013 году негативное влияние этого фактора на их бизнес усилилось. Налоговое бремя на бизнес в России одно из самых высоких в мире — 50,7% от прибыли, по этому показателю наша страна находится на 143-м месте из 189. Для сравнения, в Казахстане, являющемся нашим ближайшим конкурентом по привлечению частных инвестиций, совокупная налоговая нагрузка составляет 28,6%. В большинстве конкурирующих с нами стран основная часть доходов консолидированного бюджета поступает от физических лиц — в прогрессии от их уровня доходов. Уровень же поступлений от сбора корпоративных налогов ниже, с целью поддержания системы, стимулирующей предпринимателей реинвестировать полученную прибыль. В РФ структура налогов формировалась в начале 2000-х. Тогда главной задачей было за счет удобства и простоты уплаты налогов наполнить бюджет, стабилизировать финансовую систему, репатриировать денежные средства из-за рубежа. В результате основные доходы собираются с компаний (средняя налоговая нагрузка 50,7% от прибыли), налоги на физических лиц взимаются по плоской шкале 13%, что стимулирует потребление, а не инвестиции.

#### РЕШЕНИЯ

##### **ПРЕДЛАГАЕМ ПРОВЕСТИ НОВУЮ СИСТЕМНУЮ НАЛОГОВУЮ РЕФОРМУ, В ХОДЕ КОТОРОЙ:**

снизить ставки корпоративных налогов и социальных страховых платежей; компенсировать выпадающие доходы бюджета за счет увеличения ставок акцизов, взимаемых при потреблении; модернизировать систему налогов и сборов, взимаемых с производства, потребления и экспорта сырьевых товаров и продукции первого передела; стимулировать технологическое обновление производств путем предоставления налоговых льгот;

упростить и повысить эффективность налогообложения малого бизнеса. Системная, масштабная налоговая реформа — очень сложный процесс, создающий риски дестабилизации экономической ситуации. Поэтому сегодня так сложно прийти к консенсусу власти и бизнеса по данному вопросу. Но часть мер, которые без изменения ставок стимулировали бы развитие малого бизнеса и инвестиции в высокотехнологичное производство, возможно реализовать уже в ближайшее время.

##### **ДЛЯ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНЫЕ ОТРАСЛИ И ДЕСТИМУЛИРОВАНИЯ НЕЭФФЕКТИВНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И РОСКОШНОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ НУЖНО:**

Установить инвестиционный налоговый зачет — возможность вычитать из суммы всех видов налогов, выплачиваемых по результатам года, от 25% до 50% затрат на вложения в оборудование, здания, сооружения, покупку акций технологических компаний. Ввести для физических лиц налоговый вычет по налогу на дивиденды и НДФЛ — в размере 25% от стоимости инвестиционных вложений в акции технологических компаний. Установить налоговые каникулы для МСП производственного, инновационного и социального сектора — первые 10 млн руб. всех видов налогов для малого бизнеса и 50 млн руб. для среднего начисляются, но в бюджет не выплачиваются. Сохранить для малых предприятий, производственного, инновационного и социального сектора ставку социальных страховых платежей на уровне 14%. Понизить для предприятий с высокопроизводительными рабочими местами ставку социальных страховых платежей до 20%, в случае двукратного превышения порогового значения — до 14%. Для стимулирования аутсорсинга разрешить малым компаниям на упрощенной системе налогообложения платить НДС (по выбору компании). Предоставить компаниям возможность самим определять темпы амортизации на технологическое оборудование. Снизить ставку НДС на товары инновационного спроса, оборудование российского производства, и повысить ее на дорогие автомобили, предметы роскоши, недвижимость и пр. Ввести прогрессивный налог на землю в зависимости от кадастровой стоимости участков. Ввести прогрессивный налог на недвижимость физических лиц.

##### **КРОМЕ ТОГО, НЕОБХОДИМО:**

Ввести патенты для самозанятых. Патент должен получаться гражданином по упрощенной схеме, по предъявлению паспорта. Приоритетная цель внедрения системы — легализация труда огромного числа самозанятых граждан (по экспертным оценкам около 20 млн человек). Расширить перечень видов деятельности ЕНВД, приведенный в гл. 26.3 НК РФ (сейчас хозяйствующие субъекты производственной, инновационной и социальной сферы не подпадают под него). Создать муниципальным властям налоговые стимулы для развития малого бизнеса: 75% годового прироста налоговых платежей от малого бизнеса и 50% годового прироста сборов НДФЛ должны оставаться в местных бюджетах.

##### **Предложения по разработке эффективной системы взимания отдельных налогов.**

##### **НДС**

Для упрощения расчета и сохранения доходов бюджета на прежнем уровне отменить обложение НДС авансовых платежей (поправки в главу 21 НК РФ) для внедрения электронного оборота счетов-фактур. Предусмотреть для налогоплательщиков право на применение вычета НДС в том налоговом периоде, к которому относится период приобретения товара, независимо от даты выставления счета-фактуры (поправки в главу 21 НК РФ).

##### **НАЛОГ НА ПРИБЫЛЬ**

Для повышения конкурентоспособности РФ по сравнению с другими юрисдикциями расширить, приведя к общемировым стандартам, список затрат, которые могут быть вычтены из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль. Для снижения административных издержек бизнеса сближить системы налогового и бухгалтерского учета с целью последующей отмены последнего (поправки в главу 25 НК РФ). Для создания условий активного использования заемных и кредитных средств пересмотреть существующий подход к определению размера процентов за пользование заемными и кредитными ресурсами по контролируемой задолженности. Исключить ситуацию, когда в состав «контролируемой задолженности» относятся кредиты, полученные заемщиками от не взаимозависимых банков на рыночных условиях (поправки в главу 25 НК РФ).



ВЫГОДНО

## НАЛОГИ

### НАЛОГ НА ИМУЩЕСТВО ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Для увеличения доходной части местных бюджетов внедрить систему налогообложения недвижимости физических лиц (внести в НК РФ соответствующую новую главу).

### НАЛОГ НА ИМУЩЕСТВО ОРГАНИЗАЦИЙ

Для повышения эффективности использования объектов недвижимости организациями перейти к налогообложению недвижимости организаций (поправки в главу 30 НК РФ).

### НАЛОГ НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Для повышения справедливости налогообложения доходов физических лиц ввести стандартный налоговый вычет за каждый месяц налогового периода в размере стоимости потребительской корзины с одновременной отменой иных стандартных вычетов (поправки в главу 23 НК РФ).

### ПАТЕНТНАЯ СИСТЕМА

Для популяризации патентной системы среди индивидуальных предпринимателей ввести дифференциацию стоимости патента в зависимости от размера муниципального образования (поправки в главу 26.5 НК РФ).

## 2 МАСКИРОВКА НАЛОГОВ ПОД ВИДОМ НЕНАЛОГОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

Снижение налоговой нагрузки не достигнет желаемого результата, если не остановить существующую практику «перевода» налогов в разряд неналоговых обязательных платежей.

К числу таких платежей, например, относятся: — страховые взносы в Пенсионный фонд РФ (кроме взносов, направляемых на накопительную часть трудовых пенсий), Фонд социального страхования РФ и фонды обязательного медицинского страхования, страховые взносы по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; — плата за негативное воздействие на окружающую среду (ст. 16 Федерального закона

от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», п. 1 ст. 23 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»);

— утилизационный сбор (п. 1 ст. 24.1 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»);

— отчисления операторов связи общего пользования в резерв универсального обслуживания (п.п. 2, 3 ст. 59, ст. 60 Федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи»);

— и многие другие платежи

По своей природе эти обязательные платежи ничем не отличаются от налогов. Однако контроль за их уплатой ведется вне правового налогового поля, без существующих в НК РФ гарантий для плательщиков, без надлежащего общественного и парламентского контроля за их администрированием.

### РЕШЕНИЕ

Представляется необходимым остановить эту порочную практику, и те платежи, которые отвечают признакам налога или сбора, официально включить в налоговую систему.

## 3 ИЗБЫТОЧНЫЙ НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ОТДЕЛЬНЫХ СФЕРАХ

Нужно свести к необходимому минимуму меры налогового контроля, сосредоточить ресурсы контролирующих органов на ключевых сферах, исключить дублирование контрольных полномочий различными государственными органами. Необходимо обеспечить безусловное исполнение налоговых органами норм НК РФ, регулирующих налоговый контроль. Превышение налоговыми органами своих полномочий в рамках налогового контроля, отказ ими от соблюдения прав и гарантий налогоплательщиков должно порицаться государством. Одновременно на основе анализа двухлетней правоприменительной практики по налоговому контролю цен целесообразно уточнить положения о налоговом контроле цен с целью исключения чрезмерного контроля.

### РЕШЕНИЯ

Ввести уголовную ответственность должностных лиц налоговых органов за злоупотребления своими полномочиями, а именно за умышленные противоправные действия, наносящие ущерб налогоплательщику или государству.

Уточнить понятие контролируемой сделки. Дать четкий алгоритм расчета суммовых порогов таких сделок, уточнить методы определения цены, пересмотреть права и обязанности сторон при заключении соглашений о ценообразовании.

Отказаться от налогового контроля цен сделок между резидентами Российской Федерации (поправки в статью 105.14 НК РФ). Представляется, что в рамках развернувшейся борьбы по деофшоризации экономики необходимо уделять большее внимание внешнеторговым сделкам, в рамках которых происходит перетекание налогооблагаемой прибыли за рубеж (сокращая внимание к контролируемым внутрироссийским сделкам).

Для исключения практики необоснованного приостановления налоговыми органами операций по счетам в банках, а также злоупотребления правом на проведение выемки документов установить для налоговых органов обязанность уведомлять прокуратуру обо всех фактах приостановления операций по счетам и выемке документов у налогоплательщиков (поправки в статью 76 НК РФ).

Для исключения практики налогового контроля вне рамок, предусмотренных законом Ввести запрет на вызов в налоговые органы налогоплательщиков, плательщиков сборов или налоговых агентов (их представителей) вне рамок выездной налоговой проверки (поправки в статью 31 НК РФ) запретить создание «убыточных комиссий» при налоговых органах.

Для снижения издержек при контроле условий ценообразования установить в НК РФ презумпцию соответствия цен рыночному уровню в случае, если эти цены сложились в ходе торгов оптового рынка электроэнергетики (поправки в статью 105.14 НК РФ).

В рамках проверок принимать всю подтверждающую документацию в электронном виде за подписью ответственного лица.



## ВЫГОДНО

### НАЛОГИ

#### 4 НЕСОВЕРШЕННЫЙ МЕХАНИЗМ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ

##### РЕШЕНИЯ

Повысить планку крупного и особо крупного размера ущерба.

Следовало бы повысить суммарный порог неуплаченных налогов, которые квалифицируются в Уголовном кодексе РФ как крупный и особо крупный размер (статьи 198 и 199). Без особого риска для законности они могут быть повышены, как минимум, в 1,5 раза: для физических лиц с 600 до 900 тысяч рублей (крупный размер) и с 3 до 4,5 млн рублей (особо крупный размер). Для организаций, соответственно, 3 млн (вместо 2 млн) и 15 млн (вместо 10 млн). Это позволит сфокусировать внимание правоохранителей на действительно общественно опасных деяниях, представляющих опасность для бюджетной системы.

Пересмотреть подход к участию налоговых органов в расследовании уголовных преступлений.

Обсуждаемые в Государственной Думе поправки в статью 140 УПК РФ возвращают полиции право возбуждать уголовные дела по налоговым составам независимо от наличия решения налогового органа. Но, признавая справедливость такой меры, следует признать и необходимость получать в ходе расследования официальную позицию государства на предмет того, был ли факт неуплаты налога. Очевидно, что таким «официальным заявлением» может быть только позиция налогового органа, которую он может сформулировать по итогам проверки налогоплательщика.

Поэтому в НК РФ следует ввести понятие «следственная выездная налоговая проверка», которая будет проводиться налоговыми органами в рамках возбужденного уголовного дела. Эта проверка по своим целям, задачам и методике должна быть схожа с выездной налоговой проверкой, однако отличаться от нее по основаниям назначения (при наличии уголовного дела) и по срокам проведения (не более 2-х месяцев, без продления и приостановления).

Провести инвентаризацию составов налоговых правонарушений, закрепленных в Налоговом кодексе.

В силу изменения законодательства ряд налоговых правонарушений утратил свою значимость. Например, статья 116 НК РФ «Нарушение порядка постановки на учет в налоговом органе» утратила актуальность в связи с тем, что практически по всем основаниям постановка на учет в налоговых органах сегодня осуществляется без участия налогоплательщика.

Отдельные налоговых правонарушения влекут за собой санкции, несоизмеримые с их общественной опасностью. Например, статья 123 НК РФ предусматривает штраф в размере 20% даже за задержку перечисления удержанного налоговым агентом налога на один день.

Некоторые правонарушения нуждаются в уточнении составов (например, ст. 129.4. «Неправомерное непредставление уведомления о контролируемых сделках, представление недостоверных сведений в уведомлении о контролируемых сделках»).

Отменить ответственность налоговых агентов за невыполнение ими своих обязанностей, если они добровольно (до обнаружения налоговыми органами) исправили свои ошибки.

Соответствующие поправки в статью 123 НК РФ позволят создать условия для добровольного исправления налоговыми агентами своих ошибок.

Дифференцировать штрафы за налоговые административные проступки в зависимости от категории субъекта правонарушения (малый, средний, крупный бизнес)

Установить уголовную ответственность должностных лиц контролирующих органов.

Расширение полномочий налоговых органов в рамках налогового контроля должно сопровождаться повышением ответственности их должностных лиц. Целесообразно предусмотреть для них уголовную ответственность за умышленные действия, наносящие ущерб налогоплательщику или государству.

#### 5 НЕБРЕЖНОСТЬ И ПОСПЕШНОСТЬ НОРМОТВОРЧЕСТВА ПО ВОПРОСАМ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Недостатки налоговой реформы последних лет во многом обусловлены небрежностью и поспешностью в законотворчестве.

Принципы налогового законодательства закреплены в Конституции и Налоговом кодексе РФ. Однако сегодня тексты нормативных документов принимаются не только без учета традиций их подготовки, но и с прямым нарушением требований действующего законодательства. Основными нарушениями процедуры являются:

нарушение сроков вступления в силу актов законодательства о налогах и сборах; придание актам законодательства о налогах и сборах обратной силы (в том числе тем нормам, которые ухудшают положение налогоплательщиков); внесение и принятие во втором чтении поправок, меняющих концепцию законопроекта.

Особую обеспокоенность вызывает складывающаяся практика делегирования прав по регулированию отношений в налоговой сфере исполнительным органам власти. Это приводит к утрате парламентского контроля за налоговым нормотворчеством и делает налоговую систему непредсказуемой.

##### РЕШЕНИЯ

Ввести норму в НК РФ и Бюджетный кодекс РФ, согласно которой все изменения налогового законодательства принимаются только одновременно с Федеральным законом о бюджете на следующий год.

Рассмотреть возможность изменения Конституции РФ в части регламентации налогового нормотворчества, имея в виду:

- введение запрета на принятие налоговых норм неналоговыми нормами;
- введение ограничений на частоту внесения изменений в законодательство о налогах и сборах;
- введение запрета на изменение концепции законопроектов по налогам во втором и третьем чтениях в Государственной Думе РФ.





ВЫГОДНО

## БАНКОВСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ БИЗНЕСА



### Мамута Михаил Валерьевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей на рынке банковских услуг**

**Сфера компетенции:**  
Защита прав предпринимателей при взаимодействии с кредитными организациями

**Должность:**  
Заведующий лабораторией проблем повышения доступности финансовых услуг РАНХиГС

« Решение вопросов, связанных с получением российским бизнесом доступа к «длинным» и дешевым кредитным ресурсам, позволяет снять многие актуальные для отечественных предпринимателей проблемы. Очень важна поддержка ликвидации нарушений прав предпринимателей в финансовой сфере. Необходимо формализовать стандарты взаимодействия бизнеса и банков, которые были бы приняты и одобрены со стороны как банковских ассоциаций, так и бизнес-ассоциаций »



## ВЫГОДНО

### БАНКОВСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ БИЗНЕСА

#### 1 БАНК РОССИИ НЕ В ПОЛНОЙ МЕРЕ ВЫПОЛНЯЕТ ФУНКЦИЮ ПОДДЕРЖКИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

В соответствии с законом основными функциями Банка России являются обеспечение макроэкономической стабильности, развитие банковской системы, обеспечение устойчивости рубля. Между тем, в большинстве развитых и быстро растущих стран мира центральные банки (или их аналоги) не только поддерживают финансовую стабильность, но и обеспечивают условия для экономического развития.

У Банка России сегодня эта функция может быть реализована лишь при осуществлении денежно-кредитной политики, хотя полномочия регулятора всех секторов финансового рынка дают ему значительно более широкий набор возможностей.

#### РЕШЕНИЕ

Внести изменения в ст. 3 закона №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», указав в качестве одной из основных функций Банка России «создание условий по обеспечению экономического развития».

#### 2 ВЫСОКИЕ ПРОЦЕНТНЫЕ СТАВКИ И СРОКИ ВОЗВРАТА ПО КРЕДИТАМ НЕКОНКУРЕНТОСПОСОБНЫ В СРАВНЕНИИ СО СТОИМОСТЬЮ И СРОЧНОСТЬЮ КРЕДИТНЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ЗАРУБЕЖНЫХ КОМПАНИЙ, ЧТО СДЕРЖИВАЕТ РАЗВИТИЕ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ.

В условиях ВТО и нарастающей глобальной конкуренции необходимо, чтобы ставки по кредитам в России были сопоставимы с кредитными ставками, в первую очередь, европейских стран. Для этого политика рефинансирования со стороны ЦБ должна быть по своей сути стимулирующей, а учетная ставка может устанавливаться на уровне более низком, чем уровень инфляции. Существует точка зрения, что это неизбежно приведет к росту инфляции, но, по мнению многих экономистов, с гораздо большей вероятностью следствием такой меры станет снижение издержек отечественного производства, уменьшение доли импорта и его замещение товарами и услугами российских производителей.

#### РЕШЕНИЯ

Целевое рефинансирование  
Упростить механизмы целевого рефинансирования коммерческих банков на программы кредитования МСП под «нерыночные активы» (кредитные портфели). В том числе уменьшить понижающие коэффициенты при определении залоговой стоимости кредитных портфелей, ввести менее бюрократизированное оформление пулов кредитов вместо передачи в Банк России копий каждого кредитного договора и пакета документов по нему.

Увеличить сроки рефинансирования Банком России ОАО «МСП Банк» под залог требований к кредитным организациям в рамках Программы финансовой поддержки МСП, реализуемой ОАО «МСП Банк»/Внешэкономбанком до 3 лет. Предоставлять ОАО «МСП Банк» рефинансирование Банка России под залог требований к микрофинансовым организациям в рамках указанной Программы на срок до 1 года.

Секьюритизация  
Обеспечить ресурсное обеспечение секьюритизации финансовых активов — посредством принятия Центробанком в залог выпускаемых секьюритизированных ценных бумаг (с включением их в Ломбардный список Банка России).

Секьюритизация кредитных портфелей приведет к расширению объемов кредитования и улучшению условий для заемщика только в том случае, если ценные бумаги будут приобретаться в необходимых объемах на длительные сроки и под достаточно низкую доходность.

Необходимо расширить круг инвесторов — покупателей секьюритизированных ценных бумаг. Одними из немногих источников длинных частных денег в российской экономике являются негосударственные пенсионные фонды (НПФ): на конец 2013 года они аккумулировали около 2 трлн. рублей. Считаем необходимым ограничить использование средств НПФ для инвестирования в облигации, обеспеченные банковскими кредитными портфелями с должным уровнем качества. В частности, установление Центробанком лимита такого использования средств НПФ в 10–15% от их совокупных активов позволит привлечь на рынок кредитования через секьюритизацию 200–300 млрд рублей.

По оценкам Минэкономразвития РФ, это обеспечит 30% текущего спроса на инвестиционные кредиты со стороны субъек-

тов МСП, что увеличит объем инвестиций в основной капитал средних предприятий на 50% в 2014–2016 годах.

#### 3 НЕХВАТКА ДОЛГОСРОЧНЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ И ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

В странах ОЭСР драйвером инфраструктурного развития является институт проектного финансирования. По оценкам экспертов «Деловой России» и «ОПОРЫ России», текущая потребность в проектом финансировании составляет не менее 2 трлн. рублей.

#### РЕШЕНИЯ

Запуск института проектных облигаций  
Принципиальная особенность таких облигаций заключается в том, что они обеспечиваются не только активами эмитента, но и ожидаемым доходом от реализации проекта.

Закон от 21 декабря 2013 г. №379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон №379) создает условия для создания специализированных обществ проектного финансирования (СОПФ), однако важно обеспечить спрос на ценные бумаги этого вида, для чего предлагаются следующие меры:

Банк России должен оценивать, помимо соблюдения формальных требований эмиссии, и совокупный риск реализации проекта. Это даст ему возможность рефинансировать часть выпущенных облигаций в пределах приемлемого уровня риска.

Ценные бумаги СОПФ необходимо включить в Ломбардный список Банка России. Это обеспечит достаточный уровень рефинансирования, а также позволит разорвать сложившуюся в настоящее время порочную ситуацию, при которой более 50% Ломбардного списка составляют бумаги топ-20 корпоративных эмитентов.

Проектные гарантии  
Как показывает опыт стран ОЭСР, гарантии должны не только распространяться на случаи дефолта проектных облигаций, но и обеспечивать их минимальную доходность. Гарантом может выступать как бюджет соответствующего уровня, так и институты развития (например, Внешэкономбанк).



ВЫГОДНО

## БАНКОВСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ БИЗНЕСА

Банки проектного финансирования целесообразно выделить на уровне федерального законодательства специализированные банки проектного финансирования (БПФ) или инвестиционные банки. Ключевым отличием БПФ от универсальных банков является не только их специализация на проектных и инвестиционных операциях, но и принцип формирования пассивов, исключающий привлечение средств неквалифицированных вкладчиков. Это позволяет предъявлять к ним со стороны Центрального банка особые, более мягкие требования.

### 4 ВЫСОКИЕ РИСКИ КРЕДИТОВАНИЯ СРЕДНИХ И МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Институт залога в России имеет малую эффективность по сравнению со странами ОЭСР.

Причины этого — широкое распространение мошенничества с залогом и незаконной передачей прав собственности на недвижимое имущество (в том числе землю), недостаточная эффективность защиты кредиторов в случае банкротства заемщика. В итоге уровень доверия кредиторов к залоговому движимому имуществу крайне низок.

#### РЕШЕНИЕ

Пересмотреть систему залоговых правоотношений с целью защиты прав залогодержателя, в том числе в случаях банкротства залогодателя.

Изменить законодательство об оценочной деятельности и саморегулировании в данной сфере с целью пресечения заниженной

оценки залогового имущества недобросовестными оценщиками.

### НЕДОСТАТОК ЭФФЕКТИВНЫХ ГАРАНТИЙНЫХ ИНСТИТУТОВ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ РИСКОВ КРЕДИТОВАНИЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ.

#### РЕШЕНИЕ

Завершить работу по созданию НДКО «Агентство кредитных гарантий» и совершенствованию системы региональных гарантийных фондов с выделением соответствующих средств (50 млрд рублей), обеспечив скорейшее принятие Постановления Правительства РФ о создании НДКО «Агентство кредитных гарантий». Обеспечить прозрачность работы данных структур. Обеспечить взаимодополнение гарантийной поддержки, реализуемой по линии Агентства и Внешэкономбанка, разграничив целевых получателей поддержки, обеспечить открытость и прозрачность функционирования Агентства. По оценкам Минэкономразвития, Агентство кредитных гарантий позволит удовлетворить до 10% потребности субъектов среднего бизнеса в кредитах на инвестиционные цели.

Одновременно с этим следует продолжить развитие программы гарантий для субъектов среднего предпринимательства через Внешэкономбанк / ОАО «МСП Банк» с выделением бюджетных ресурсов. Внести изменения в критерии отбора субъектов среднего предпринимательства и их проектов для обеспечения большей доступности данного механизма. Главной задачей развития гарантийных институтов должно стать обеспечение непрерывности гарантийной поддержки бизнеса, начиная с уровня старта и заканчивая крупным предприятием.

При этом гарантийные институты не должны конкурировать между собой, их деятельность должна быть взаимодополняющей.

### БОЛЕЕ ЖЕСТКОЕ, ЧЕМ В ЕВРОСОЮЗЕ, РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВ, КРЕДИТУЮЩИХ МСП.

В частности, норматив влияния кредитного риска МСП на капитал банка в ЕС на 25–50% меньше, чем в России.

#### РЕШЕНИЕ

Унифицировать методологию оценки рисков кредитоспособности субъектов МСП в российском и европейском регулировании.

### БАНКИ И МФО НЕ ИМЕЮТ ДОСТУПА К РЯДУ ОФИЦИАЛЬНЫХ ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ, НЕОБХОДИМОЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОЦЕНКИ КРЕДИТОСПОСОБНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ-ЗАЕМЩИКОВ.

#### РЕШЕНИЕ

Предоставить кредитным и микрофинансовым организациям доступ к информации Пенсионного фонда России (с согласия заемщика); обеспечить механизмы официального доступа кредитных и микрофинансовых организаций к данным налоговой тайны (с согласия заемщика).

### ПРОЦЕДУРА ОТКРЫТИЯ БАНКОВСКИХ СЧЕТОВ ДЛЯ МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ИП ЧРЕЗМЕРНО ЗАРЕГУЛИРОВАНА

Это приводит к поддержанию высокого уровня наличного оборота в сегменте МСП, в особенности в малых городах и сельской местности.



ВЫГОДНО

## БАНКОВСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ БИЗНЕСА

### РЕШЕНИЕ

Упростить процедуру открытия банковских счетов субъектам МСП в соответствии с рекомендациями ФАТФ, в том числе с помощью методов дистанционного обслуживания.

### 5 НАЧИНАЮЩИМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯМ СЛОЖНО ПРИВЛЕЧЬ НЕОБХОДИМЫЕ СРЕДСТВА НА РАЗВИТИЕ БИЗНЕСА

Как показывает практика, раздача субсидий и грантов начинающим предпринимателям бывает неэффективна и порождает коррупцию. Исходя из международного опыта, оптимальным инструментом для них является микрофинансирование. В настоящее время существует потенциал для развития данного института.

### РЕШЕНИЕ

Увеличить сумму микрозайма для субъектов МСП до 3 млн рублей (внести изменения в закон о микрофинансировании №151-ФЗ); увеличить срок микрозайма, предоставляемого МФО, получающими средства из федерального бюджета, до 3-х лет (внести изменения в Программу Минэкономразвития РФ); разделить на уровне регулирования МФО, выдающие займы на потребительские цели, и МФО, выдающие займы на предпринимательские цели, с целью дополнительного стимулирования последних. расширить фондирование МФО со стороны ВЭБ, ОАО «МСП Банк», фондов микрофинансирования второго уровня — с достижением целевого показателя к 2015 году на

уровне 25 млрд рублей; ввести прямое фондирование со стороны Минэкономразвития — с достижением уровня капитализации региональных фондов микрофинансирования к 2015 году в 20 млрд рублей. Реализация данных мер, по расчетам, приведет к снижению стоимости заемных ресурсов для начинающих субъектов предпринимательства до уровня не выше 14% годовых. Число конечных получателей поддержки — индивидуальных предпринимателей и организаций — возрастет с 50 тыс. до 200 тыс. субъектов.

### 6 НЕВЫСОКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ

Крупные банки с государственным участием, имея возможность привлечения более дешевых денежных ресурсов, стали локальными монополистами на многих отраслевых рынках и территориях. Малые и средние банки, несмотря на более высокую оперативность в принятии решений, проигрывают банкам госсектора вследствие более высоких ставок кредитования.

### РЕШЕНИЕ

Приватизировать часть банков с госучастием. Ничем не может быть оправдано наличие на рынке сразу нескольких банков госсектора, общий вес которых превышает половину банковского рынка России (даже без учета Внешэкономбанка). Для недопущения дестабилизации фондового рынка продажа может быть растянута на 3–5 лет и проводиться небольшими пакетами акций. Однако очень важно заранее объявить этот

план, чтобы подготовить инвесторов, клиентов и уже существующих акционеров. Из неприватизированных госбанков только Сбербанк России целесообразно сохранить в качестве универсального банка. Все остальные необходимо переориентировать на проектное финансирование в сфере создания инфраструктуры, современных кластеров и объектов «новой индустриализации». Укрепить капитальную базу частных банков России, для чего ввести налоговые льготы для уже существующих акционеров и новых инвесторов, желающих участвовать в эмиссии акций частных банков. С учетом складывающейся геополитической обстановки целесообразно задействовать и нестандартные инструменты. Например, разместить облигации или привилегированные акции создаваемого Агентства кредитных гарантий (для начала на 10–20 млрд рублей) среди российских граждан — с необлагаемым налогом доходом и без выяснения происхождения этих средств (этот вариант амнистии привлечет владельцев оффшорных счетов и вкладов в тех странах, которые могут присоединиться к санкциям против России). Увеличение финансовых возможностей Агентства приведет к вовлечению большего количества банков в процесс обеспечения доступности кредитов и расширения условий для конкуренции на рынке банковских услуг.



ВЫГОДНО

## ЭНЕРГЕТИКА И ЕСТЕСТВЕННЫЕ МОНОПОЛИИ



### Гуревич Григорий Семенович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с нарушением прав предпринимателей в сфере энергетики и естественных монополий**

**Сфера компетенции:** Электроэнергетика, газоснабжение, теплоснабжение, водоснабжение, естественные монополии в области топливно-энергетического комплекса. Антимонопольное регулирование в топливно-энергетическом комплексе (ТЭК). Антимонопольное регулирование в отношении

компаний — потребителей услуг ТЭК. Тарифное регулирование в ТЭК. Доступ компаний к инфраструктуре ТЭК (трубопроводам, сетям и др.). Контроль и надзор в ТЭК. Лицензирование компаний ТЭК

**Должность:** Руководитель ГК «Нобель Ойл»

« Вопросы подключения к сетям естественных монополий и их тарифной политики оказывают прямое влияние на темпы экономического роста в стране. Россия не использует свое конкурентное преимущество как страны — добытчика газа и производителя электроэнергии. Упрощение процедур подключения и снижение их стоимости, равно как снижение индексации тарифов, позволит существенно улучшить инвестиционный климат, существенно облегчит ведение бизнеса десяткам тысяч компаний »



## ВЫГОДНО

### ЭНЕРГЕТИКА И ЕСТЕСТВЕННЫЕ МОНОПОЛИИ

**Опрос «Оценка факторов, влияющих на бизнес», проведенный ВЦИОМ по заказу Уполномоченного в начале 2014 года, показал, что 70% опрошенных владельцев и топ-менеджеров промышленных предприятий отметили рост отрицательного влияния на их бизнес фактора «цены на энергоресурсы, электроэнергия и газ».**

#### ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

**1.** В условиях постоянного роста тарифов естественные монополии продолжают демонстрировать закрытость и непрозрачность.

**2.** Ценообразование на услуги естественных монополий не отражает реального соотношения спроса и предложения. Регулируемые тарифы устанавливаются из принципа компенсаций «обоснованных» затрат. Разумеется, естественные монополии заинтересованы в завышении этих затрат и активно отстаивают свою позицию в Федеральной/ региональной службе по тарифам. Потребители не участвуют в процессе установления регулируемых тарифов. При снижении объемов поставок (в том числе являющемся результатом мероприятий по энергосбережению) цена энергоресурсов не снижается, что также показывает отсутствие учета соотношения спроса и предложения. Сегодня естественные монополии заинтересованы скорее завышать затраты (в том числе через инвестпрограммы), чем повышать свою эффективность и ценовую доступность для расширения рынков сбыта. При этом интересы монополий не соответствуют интересам экономики и противоречат одной

из главных государственных задач — развитию несырьевого производственного сектора. Ярким примером может служить ситуация с тарифообразованием в Ставропольском крае. Разница между реальной стоимостью для потребителей 1 кВт электроэнергии, 1 м<sup>3</sup> газа, 1 Гкал или 1 м<sup>3</sup> воды и теми тарифами, которые утверждает Региональная комиссия, составляет от 10 до 50%. Причиной являются незаконные надбавки к величине тарифа: Энергосбытовые компании выставляют дополнительные счета за потери электроэнергии в случае расположения узла учета потребителя не на границе балансовой принадлежности — в размере 7% к цене каждого потребленного киловатта. Реальные потери при этом колеблются от 0,15 до 1,5%. «Сэкономленная» таким образом разница в 5–6 процентов может обратиться миллиардами рублей в поддержку малого и среднего бизнеса. Потребителей электроэнергии необоснованно переводят в другую тарифную группу по уровню напряжения («НН», «СН2», «СН1», «ВН»). Между тем разница, к примеру, между «СН2» и «НН» — 1,3 рубля за 1 кВт. При оказании услуг газоснабжения к субъектам МСП, использующим газ исключительно в коммунально-бытовых целях, применяются повышающие коэффициенты: 1,5 в зимний период и 1,1 в летний. В типовых договорах поставки газа используются значения, применимые для «идеального газа» (математической модели): давление газа в 760 мм. рт. ст. (реальное атмосферное давление в Ставропольском крае в среднем на 5–7% ниже) и температура 20°С, в том числе в отопительный период. Кроме того, в районах края сотрудники газоснабжающих организаций фактически навязывают предпринимателям установку

дорогостоящего оборудования (узлов учета газа) при наличии альтернативного, не уступающего по характеристикам. Разница при этом составляет десятки тысяч рублей.

**3.** Независимые производители продолжают испытывать трудности с доступом на рынок из-за монополизации сетей. Следствием является отсутствие конкуренции производителей и частных инвестиций.

**4.** Получение мощностей для подключения новых потребителей остается сложным и дорогим занятием.

**5.** Система стимулирования руководителей естественных монополий далека от совершенства.



ВЫГОДНО

## ЭНЕРГЕТИКА И ЕСТЕСТВЕННЫЕ МОНОПОЛИИ

### РЕШЕНИЯ:

#### Общие для всех отраслей

**1.** Законодательно увеличить открытость субъектов естественных монополий, ограничив для них понятие «коммерческой тайны».

**2.** Изменить систему формирования тарифов естественных монополий. Постепенно снижать долю затратного принципа ценообразования и повышать долю тарифов, устанавливаемых на основе «метода сравнения аналогов» (бенчмаркинга). Систематически вовлекать потребителей в процесс регулирования. Установить обязательное согласование инвестпрограмм стоимостью более 1 млрд рублей на уровне профильных министерств.

**3.** Образовать при Уполномоченном по защите прав предпринимателей Центр общественных процедур (ЦОП) «Защита прав потребителей услуг естественных монополий». ЦОП должен работать с жалобами и обращениями потребителей, разрабатывать стандарты отрасли и типовые договоры, по запросу потребителей проводить технический и экономический аудит затрат, инвестиционных программ, контролировать тарифообразование (для чего следует наделить его соответствующими полномочиями).

**4.** Разработать/принять/уточнить регламенты по доступу независимых участников к сетевой инфраструктуре. В числе прочего регламенты должны отражать: порядок доступа к сетевой инфра-

структуре; более подробное раскрытие информации по использованию пропускной способности сетей.

**5.** Повысить зависимость стимулирования руководителей естественных монополий (в рамках корпоративных процедур) от достижения целей, устанавливаемых государством.

#### Отдельные решения для отраслей

##### В ГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ

Смягчить условия применения штрафных санкций к потребителям по договорам «take or pay».

Восстановить работу независимой газовой биржи, через которую должны реализовываться как минимум 10% объема произведенного газа. При установлении регулируемых тарифов учитывать цены, сформировавшиеся на биржевых торгах.

В рамках Газпрома вести и публиковать результаты отдельного управленческого учета затрат на транспортировку газа.

Ввести обязательство «расторговки» прав на транспортировку не менее 10% от пропускной способности газотранспортной системы, по критерию максимальной цены, поданной независимыми производителями.

Придать Роспотребнадзору функцию контроля качества поставляемого газа. Эта мера позволит устранить ситуацию, когда определение технического соответствия качества поставляемого газа проводится самими поставщиками. В результате качество газа ни по давлению, ни по химическому составу не соответствует нормам, но оплачивать его поставку потребителям приходится в полной мере.

##### В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ

Разработать и внедрить новую модель оптового рынка, предусматривающую увеличение доли свободных долгосрочных договоров на ОРЭМ (как минимум от 50%) и введение долгосрочного рынка мощности (в т.ч. с оптимизацией существующей выводом/консервацией устаревшей/излишней). Зафиксировать на несколько лет (3–5) существенные параметры модели рынка электроэнергии (например, механизма ценообразования или процента доходности инвестированного капитала, механизмов тарифообразования на услуги по передаче, а также механизмов определения объема потребляемой «сетевой» мощности).

Экономически стимулировать перераспределение неиспользуемой сетевой мощности от действующих к новым потребителям.

Максимально упростить снижение тарифа на транспортировку энергоресурсов для независимых производителей.

На железнодорожном транспорте Ввести долгосрочные тарифы на грузовые ж/д перевозки.

Ввести раздельный учет затрат по перевозкам и обслуживанию (подвижного состава, рельсов, тягового состава), в т.ч. в территориальных разрезах.



УДОБНО

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ



### Габестро Сергей Владиленович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере закупок**

**Сфера компетенции:**  
Размещение государственных и муниципальных заказов, закупки коммерческих организаций (в том числе и с государственным участием).

**Должность:**  
Генеральный директор  
ООО «Фабрикант.ру»

« Система государственных закупок — огромный рынок, дающий практически неограниченные возможности для развития самых разных бизнесов. Более эффективное регулирование этой сферы позволит снизить издержки, в том числе и коррупционные, и дать мощнейший стимул к развитию предпринимательства в стране. Считаю, что система госзакупок должна, прежде всего, ориентироваться на добросовестных участников торгов, так как на данный момент желание отсеять нечистых на руку бизнесменов доставляет добросовестным предпринимателям массу ненужных проблем, повышая их издержки и риски »





УДОБНО

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ

**Главное:** хотя система и прошла серьезную трансформацию, госзакупки по-прежнему часто являются предметом манипуляций со стороны заказчиков. Закупки забюрокрачены и малоэффективны для государства, и труднодоступны для малого бизнеса.

### 1 ЯВНОЕ НЕРАВЕНСТВО СТОРОН ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ ГОСЗАКАЗОВ

Государственные органы не обязаны выполнять заключенные ими контракты, если в бюджете не предусмотрено (отозвано) соответствующее финансирование. В соответствии со статьей №767 ГК — необязательно выполнять госконтракт, если на его выполнение нет «лимита бюджетных обязательств».

#### РЕШЕНИЕ

При разработке в рамках законодательства о контрактной системе типовых контрактов, типовых условий контрактов предусмотреть меры защиты экономических интересов поставщика (исполнителя) в случае одностороннего отказа государственного (муниципального) заказчика от исполнения денежных обязательств по государственному (муниципальному) контракту, срок действия которого составляет более одного года. Подготовить предложения по использованию для этих целей средств (гарантий) Резервного фонда и Фонда национального благосостояния РФ.

### 2 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (ГУПЫ, МУПЫ, ГОСОРГАНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДЧИНЕНИЯ) МОГУТ ПОЛУЧАТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ КОНТРАКТЫ БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРСНЫХ ПРОЦЕДУР

Эти госконтракты они также без конкурса могут передавать на субподряд приближенным частным компаниям, что создает конкурентное неравенство для частных компаний и возможности коррупционных схем.

#### РЕШЕНИЕ

Обязать предприятия всех форм собственности проходить конкурсные процедуры. Государственные хозяйствующие субъекты должны осуществлять закупки товаров и услуг только через конкурсные процедуры.

### 3 ЗАВЫШЕННЫЙ УРОВЕНЬ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Для малых закупок размер штрафа может оказаться больше стоимости самой закупки, что влечет ответственность, непропорциональную вреду общественным отношениям.

#### РЕШЕНИЕ

Установить размер штрафа в процентах от суммы закупки (внеся соответствующие изменения в КоАП).

### 4 МАЛЫЙ БИЗНЕС ПО ЗАКОНУ ИМЕЕТ ОСОБЫЕ ПРАВА (ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ МИНИМАЛЬНАЯ ДОЛЯ ЗАКУПОК), ОДНАКО МЕХАНИЗМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ТАКИХ ПРАВ НЕ ОПРЕДЕЛЕН

В ряде органов власти и государственных предприятий не соблюдается обязательная минимальная доля закупок для малого бизнеса. Отсутствуют и единые правила идентификации участников как субъектов малого бизнеса (поскольку отсутствует единый реестр субъектов МСП).

#### РЕШЕНИЕ

Создать инструменты взаимодействия заказчиков с уполномоченными органами (ФНС) для идентификации участника как субъекта малого бизнеса (например, единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства).

### 5 МЕЛКИЕ НЕДОЧЕТЫ В ЗАЯВКЕ ЯВЛЯЮТСЯ ОСНОВАНИЕМ ДЛЯ ОТКАЗА В УЧАСТИИ В ЗАКУПКЕ

В ходе рассмотрения поданных заявок может выясниться отсутствие документа, который требуется по конкурсной документации или по закону. Несмотря на то, что отсутствующий документ может быть оперативно представлен, это является формальным основанием для отказа в участии в закупке.

#### РЕШЕНИЕ

Предоставить заказчику право истребовать недостающие документы, определив срок на их предоставление (внеся изменения в ФЗ «О контрактной системе...»).

### 6 САНКЦИЯ В ВИДЕ ВКЛЮЧЕНИЯ В РЕЕСТР НЕДОБОРОСОВЕСТНЫХ ПОСТАВЩИКОВ ПРИМЕНЯЕТСЯ БЕЗ НАДЛЕЖАЩЕЙ ОЦЕНКИ ПРИВЕДШИХ К ЭТОМУ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

Размер санкции единый — 2 года в реестре, что влечет невозможность участвовать на этот период в торгах. При этом включение в Реестр не связано с тяжестью нарушения и одинаково может применяться: к заведомо недобросовестным исполнителям госконтрактов, к неопытным поставщикам, к поставщикам с многолетним опытом и положительной историей, у которых случится единичный сбой.

#### РЕШЕНИЕ

Определить критерии включения в реестр/исключения из реестра во внесудебном порядке (внеся изменения в закон №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»). Использовать для этих целей возможности ФЦП «Электронная Россия» — по аналогии с бюро кредитных историй.

### 7 ЭЛЕКТРОННЫЕ ПРОЦЕДУРЫ НЕ ГАРАНТИРУЮТ АНОНИМНОСТЬ УЧАСТНИКОВ И КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ ЗАЯВОК

Информация о составе участников электронных процедур и (или) о содержании электронных заявок может быть известна до их открытия в соответствии с установленным регламентом: персональные данные участников и иная информация о закупках недостаточно защищены.

В результате возникают следующие ситуации:

- участника аукциона принуждают к отказу от участия в нем;
- недобросовестный участник, имеющий сообщника на электронной площадке, подает предложение (в том числе, в последний момент), лишь минимально улучшающее ранее поступившие предложения, и признается победителем;
- осуществляется подмена поступивших на электронную площадку заявок в целях обеспечения лучшего предложения.



УДОБНО

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ

### РЕШЕНИЯ

Необходимы правовые, организационные и программно-технические инструменты для защиты конфиденциальной информации участников торгов:

а) правовые инструменты:

– обязательное требование к электронным площадкам (постановление Правительства РФ) об обеспечении конфиденциальности информации участников торгов путем ее шифрования;

– обязательное требование к форме реализации шифрования конфиденциальной информации участников торгов (приказ Минэкономразвития России): с применением технологических ключей шифрования площадки (с обеспечением защиты таких ключей от несанкционированного доступа);

с применением персональных ключей шифрования участников торгов, которые они предоставляют на электронную площадку после наступления времени открытия заявок;

б) организационные инструменты:

– предусмотреть в электронной процедуре этап предоставления участниками торгов ключей для расшифрования заявок;

– определить порядок действий в случае, если участник торгов не представил свой ключ для расшифрования заявки;

– обеспечить регламент взаимодействия участников торгов и электронной площадки, исключающий манипулирование зашифрованными заявками или отказ от факта совершения действий одной из сторон;

в) программно-технические инструменты:

– предоставить участникам торгов средства генерации ключей шифрования пользователями;

– реализовать регламент взаимодействия участников торгов и электронной площадки, исключающий манипулирование зашифрованными заявками или отказ от факта совершения действий одной из сторон.

### 8 ОТСУТСТВИЕ В ЗАКОНЕ №223-ФЗ «О ЗАКУПКАХ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ» ЗАКРЫТОГО ПЕРЕЧНЯ ЗАКУПОЧНЫХ ПРОЦЕДУР

Закупочные процедуры по 223-ФЗ относятся к исключительной компетенции субъектов 223-ФЗ. Они менее прозрачны и дают больше возможностей для предоставления преференций отдельным компаниям, нежели процедуры по 44-ФЗ.

### РЕШЕНИЕ

Определить единый перечень процедур, допустимых к использованию субъектами 223-ФЗ. Внедрить в практику закупок «Методику дистанционного рейтинга качества управления закупочной деятельностью компаний с государственным участием и государственных корпораций», разработанную НАИЗ и одобренную первым заместителем председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым.

### 9 ВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Для малых закупок размер штрафа может оказаться больше стоимости самой закупки, что влечет ответственность, непропорциональную вреду общественным отношениям.

### РЕШЕНИЕ

Установить размер штрафа в процентах от суммы закупки (внеся соответствующие изменения в КоАП).

### 10 НЕСОВЕРШЕНСТВО ЗАКОНА №44-ФЗ «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ»

Заказчики имеют возможность оказывать содействие отдельным компаниям для обеспечения их победы в закупке: размещая документацию в неудобном формате (jpeg, картинка), затрудняящем ее поиск и обработку;

сознательно включая в документацию ошибки, опечатки, позволяющие в дальнейшем отказать в заключении контракта «нежелательному» победителю;

указывая в документации длительный срок оплаты и незначительный для заказчика штраф за просрочку оплаты.

### РЕШЕНИЕ

Установить требования к графическому и текстовому формату документации о закупке, упрощающему ее поиск, распознавание и обработку (использовать формат jpeg (картинка, фото) только для образца изделия, а для описания технических характеристик товара, изделия —

.doc(x), .xls(x), .pdf).  
Внести в КоАП и ФЗ «О контрактной системе...» изменения, повышающие ответственность заказчиков: ввести дисквалификацию; реализовать принцип «зеркальности» и равноправия заказчика и исполнителя при установлении размеров санкций за неисполнение/ несвоевременное исполнение обязательств по контракту.

### НОВЫЙ КОНТРОЛИРУЮЩИЙ ОРГАН — РОСФИННАДЗОР — НЕ НАДЕЛЕН ПОЛНОМОЧИЯМИ В РАМКАХ КОАП

КоАП не содержит специальных составов, по которым Росфиннадзор может осуществлять свою надзорную деятельность.

### РЕШЕНИЕ

Наделить Росфиннадзор полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях в рамках госзаказа (внеся изменения в КоАП).

### ЗАТРУДНЕНА ПРОЦЕДУРА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЗАВЫШЕННОЙ ЦЕНЕ КОНТРАКТА

Статья 37 ФЗ «О контрактной системе...» гласит, что участник закупки, снизивший цену более чем на 25% от первоначальной, должен предоставлять повышенное обеспечение исполнения контракта. Это затрудняет противодействие недобросовестному заказчику, завысившему начальную цену на продукцию.

### РЕШЕНИЕ

Внести изменения в ФЗ «О контрактной системе...» в части защиты интересов добросовестного участника аукционов.

### КОРРУПЦИОННОСТЬ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ВОЗМОЖНОСТИ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ЗАКУПКИ

### РЕШЕНИЕ

Внести поправки в законодательство о контрактной системе в части обязательного приостановления конкурсной (аукционной) процедуры на период рассмотрения жалоб в суде или в контрольном органе в сфере закупок на действия (бездействие) заказчика и/или организаторов торгов, их должностных лиц и оператора электронной площадки.



УДОБНО

## КАДАСТРЫ, ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА



**Карпова  
Марина Ивановна**

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав**

**Сфера компетенции:**

Вопросы земельно-имущественного комплекса, касающиеся — разграничения государственной собственности на землю; государственного земельного надзора; государственной регистрации прав на недвижимое имущество; государственного кадастрового учета недвижимости; государственной кадастровой оценки; приватизации государственного и муниципального недвижимого имущества; установления имущественных налогов и сборов.; иных вопросов экономики недвижимости. В том числе, вопросы информационного обеспечения рынка недвижимости; инфраструктуры пространственных данных; оценочной, кадастровой, картографической и геодезической деятельности; градостроительной деятельности в части смежных вопросов территориального планирования; девелоперской и брокерской деятельности; саморегулирования в указанных областях.

**Должность:**

Заместитель исполнительного директора НП СМАОс

« Земельный рынок — очень мощный незадействованный ресурс развития экономики страны. Если посмотреть на территорию России из космоса, то мы увидим гигантские пространства необрабатываемой земли, которая фактически изъята из экономического оборота. Вернуть ее туда — наша задача. Из текущих технических решений наиболее принципиальные — ограничение роста арендных ставок инфляцией и обязанность для муниципалитетов заключать договора с добросовестными арендаторами на срок не менее трех лет »



УДОБНО

## КАДАСТРЫ, ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА

### **1 ЗЕМЛЯ И НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО НЕ В ПОЛНОМ ОБЪЕМЕ ВВЕДЕНЫ В ОБОРОТ, НЕ ПОЛНОСТЬЮ ИСПОЛЬЗУЮТСЯ КАК АКТИВ ДЛЯ СТРАНЫ И ДЛЯ БИЗНЕСА. НЕ ВСЕ ОБЪЕКТЫ ПРОШЛИ КАДАСТРОВЫЙ УЧЕТ И ВНЕСЕНЫ В ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КАДАСТР НЕДВИЖИМОСТИ.**

Отсутствие сформированных объектов недвижимости в свободном обороте не позволяет получать доходы в бюджет от приватизационных сделок, арендной платы, налоговых поступлений. В свою очередь, деловое сообщество не имеет информации о потенциальных возможностях для развития бизнеса.

Наиболее сложна ситуация с землями сельскохозяйственного назначения, лесными участками. Министерство сельского хозяйства не первый год занимается их инвентаризацией и постановкой на кадастровый учет, но проблемой является недостаток финансирования.

Министерство экономического развития подготовило законопроект по массовому кадастровому учету объектов недвижимости в границах населенных пунктов.

С учетом активной законодательной деятельности министерства, он может войти в противоречие с законопроектом по переходу к территориальному зонированию (предусматривает отмену части категорий, сохраняет особый порядок для сельскохозяйственных и особо охраняемых земель).

#### **РЕШЕНИЕ**

Для более эффективного использования сельскохозяйственных земель в условиях отмены деления земельного фонда РФ на категории необходимо провести их классификацию, приняв соответствующие нормативно-правовые и нормативно-методические документы.

Классификация земель по их пригодности в сельском хозяйстве позволит: объективно дифференцировать их на высокопродуктивные, продуктивные и низкопродуктивные, выделив при этом земли особо ценные в сельскохозяйственном отношении, подлежащие особой охране (от изъятия для несельскохозяйственных нужд, порчи земель, деградации и т.п.);

определить и выделить земли, которые без ущерба для продовольственной безопасности страны могут быть выведены из сельскохозяйственного оборота и использоваться для развития

промышленности, жилой застройки и иной деятельности, не связанной напрямую с сельским хозяйством;

снизить уровень коррупции при переводе земель из одного целевого использования (в настоящее время категории) в другое; способствовать сближению публичных и частных интересов в области земельно-имущественных отношений, а, в конечном счете, инвестиционной привлекательности территорий.

Провести кадастрирование всех земельных участков и недвижимости за счет бюджета. Учитывая массовый характер мероприятий и значительные затраты на них, предлагается проводить постановку на кадастровый учет поэтапно, сосредоточив первоначальные усилия на регионах с высокой активностью (по количеству регистрируемых сделок). В результате финансирование мероприятий в следующих по рейтингу деловой активности регионах будет проходить на фоне возрастания поступлений в бюджет от использования вновь учтенных объектов.

Отдельная тема — полуостров Крым. Там возникает проблема не только кадастрового учета, но и регистрации прав. Необходимо провести постановку на кадастровый учет земель в Крыму полностью за государственный счет.

Рассмотреть вопрос создания общедоступной (в сети Интернет) базы земельных участков, свободных от обременения договорами аренды (пополняемой по мере включения таких объектов в кадастр недвижимости). Установить единый порядок внесения данных в базу, сроки, объем и состав информации, ответственных исполнителей. Размещать информацию по земельным участкам из базы данных в том числе и на официальных сайтах местного самоуправления в установленные сроки и в установленной форме.

### **2 ДОГОВОРЫ АРЕНДЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ПОМЕЩЕНИЙ ПОД ДАВЛЕНИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ ЗАКЛЮЧАЮТСЯ НА СРОК МЕНЕЕ ГОДА**

Органы власти, государственные и муниципальные учреждения очень часто вынуждают предпринимателей заключать с арендаторами договоры на срок 11 месяцев. Такие договоры не требуют государственной

регистрации и дают властям возможность для административного и коррупционного давления на бизнес.

#### **РЕШЕНИЕ**

Ввести норму, по которой в случае, если предыдущий договор аренды земельного участка и помещения заключался на срок до 1 года, последующий договор с добросовестным арендатором должен заключаться на срок не менее 3 лет, а для земельного участка — не менее 7 лет. Продление во второй и последующие разы должно осуществляться без конкурса, если договор не был расторгнут по суду.

### **3 ПЕРЕЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРОВ АРЕНДЫ ЗАТЯГИВАЕТСЯ С ЦЕЛЬЮ УСТАНОВЛЕНИЯ АРЕНДНЫХ ОТНОШЕНИЙ «НА НЕОПРЕДЕЛЕННЫЙ СРОК»**

Если договор аренды не будет своевременно продлен, он считается заключенным на неопределенный срок. Это позволяет немотивированно в любой момент (с предварительным уведомлением максимум за 3 месяца) расторгнуть такой договор по инициативе одной из сторон.

#### **РЕШЕНИЕ**

Запретить заключение договоров на неопределенный срок. Считать, что договор, вовремя не оформленный со стороны государства, продлевается автоматически на срок, на который он действовал до этого, но не менее предусмотренного минимального срока (3–7 лет).

### **4 ТРЕБОВАНИЕ ОСВОБОДИТЬ ЗЕМЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК БЕЗ ВОЗМЕЩЕНИЯ ЗАТРАТ НА УЛУЧШЕНИЕ ПОСТУПАЕТ АРЕНДАТОРУ, КОТОРЫЙ ЯВЛЯЕТСЯ ЗАКОННЫМ СОБСТВЕННИКОМ РАСПОЛОЖЕННОГО НА ЗЕМЕЛЬНОМ УЧАСТКЕ ОБЪЕКТА КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА.**

#### **РЕШЕНИЕ**

Внести в Земельный кодекс РФ изменения, устанавливающие автоматическое про-



УДОБНО

## КАДАСТРЫ, ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА

дление на 49 лет срока аренды на земельные участки, которые заняты объектами капитального строительства, находящимися у арендаторов этих земельных участков в собственности, надлежащим образом оформленной.

### 5 ОТСУТСТВУЕТ ЕДИНЫЙ ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВЫКУПНОЙ ЦЕНЫ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРЕИМУЩЕСТВЕННОГО ПРАВА ВЫКУПА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

Регионы определяют выкупную цену самостоятельно, разными способами: в процентах от кадастровой стоимости, кратном ставкам земельного налога либо в смешанном варианте. Зачастую способы расчета экономически не обоснованы и ущемляют права отдельных категорий предпринимателей. В случае отсутствия принятых нормативных правовых актов выкуп вообще осуществляется по цене, равной 100% кадастровой стоимости.

#### РЕШЕНИЕ

Нужно постановление Правительства РФ, которое устанавливало бы: порядок определения выкупной цены для земельных участков, находящихся в федеральной собственности; основные принципы определения такой цены, единые и обязательные для применения на всей территории Российской Федерации — в том числе и для участков в собственности субъектов РФ или муниципалитетов.

### 6 МАССОВО ЗАВЫШАЕТСЯ КАДАСТРОВАЯ СТОИМОСТЬ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

Распространена практика утверждения субъектами Федерации завышенной кадастровой стоимости земельных участков, что приводит к неверному исчислению налоговой базы.

Даже если кадастровую оценку удалось оспорить в судебном порядке, Федеральная налоговая служба при исчислении суммы земельного налога использует скорректированные сведения лишь со следующего налогового периода. Нередко субъект Федерации проводит повторно государствен-

ную кадастровую оценку и устанавливает завышенную кадастровую стоимость, что влечет необходимость нового судебного оспаривания.

Распространяется практика ежегодного проведения государственной кадастровой оценки, поскольку норма, ограничивающая ее периодичность, из закона убрана (раньше было не реже раза в 5 лет, но не чаще 1 раза в 3 года).

#### РЕШЕНИЯ

Внести в ст. 24.20 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» изменения в части использования сведений о кадастровой стоимости, внесенных в государственный кадастр недвижимости для конкретных целей (налоговые и неналоговые).

Внести в Налоговый кодекс РФ указания по применению для целей налогообложения сведений о кадастровой стоимости, внесенных в государственный кадастр недвижимости (определить возможность корректировки налоговой базы предшествующими периодами — например, с момента подачи заявления в суд).

Законодательно установить нижний предел частоты проведения государственной кадастровой оценки — 1 раз в 3 года.

### 7 ДОСУДЕБНОЕ ОСПАРИВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ПОКАЗЫВАЕТ НИЗКУЮ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Для ряда субъектов федерации характерна низкая доля удовлетворенных заявлений об оспаривании/корректировке кадастровой стоимости (20–30% при среднем показателе в 70%). В состав комиссий входят представители региональных органов исполнительной власти, и принимаемые ими решения определяются не экономической целесообразностью и не нормой закона, а необходимостью наполнения бюджетов.

#### РЕШЕНИЯ

Внести в ст. 24.11 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» изменения в части состава комиссии при оспаривании кадастровой

стоимости, а именно — включить в состав комиссии регионального уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Кроме того, необходимо: увеличить срок действия Отчета об определении рыночной стоимости для оспаривания кадастровой стоимости с 6 месяцев до срока действия кадастрового отчета; сохранить возможность оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в арбитражном суде без обращения в комиссию по рассмотрению споров — в случае, если рыночная стоимость объекта недвижимости отличается от его кадастровой стоимости более чем на тридцать процентов; ограничить круг лиц, имеющих возможность оспаривать решения комиссии по рассмотрению споров, только заявителями; сохранить отнесение споров, связанных с оспариванием результатов кадастровой стоимости, решений комиссий по оспариванию к подведомственности арбитражных судов.

### 8 ОШИБКИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ КАДАСТРЕ НЕДВИЖИМОСТИ СЛОЖНО ИСПРАВЛЯТЬ

При объединении сведений различных информационных систем (ЕГРП, БТИ, АИС Юстиция) в Государственный кадастр недвижимости по ряду объектов были допущены ошибки: установлены отличия от реальности сведения (расположение, площадь, этажность и пр.) Подобные ошибки влекут за собой невозможность распоряжения указанным имуществом, приводят к неправильному определению налоговой базы. На практике внесение технических изменений в сведения информационной системы возможно только через суд, что является подчас длительной и дорогостоящей процедурой (например, по спорам о границах требуется привлечение собственников соседних участков как третьих лиц), создает нагрузку на суды.

#### РЕШЕНИЯ

Определить обязанность органов Росреестра самостоятельно в досудебном порядке исправлять массово допущенные ошибки в части корректировки границ земельных участков, параметров зданий и сооружений,



## УДОБНО

### КАДАСТРЫ, ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА

исходя из тех данных, которые использовались при создании единого ресурса.

Определить обязанность регистрирующих органов указывать в решении о приостановлении регистрации причины этого, а также рекомендации по устранению проблемы.

Необходимо дать точное определение понятия «ошибка» (кадастровая, реестровая, техническая), чтобы исключить случаи, когда кадастровой ошибкой считается результат перехода от местной системы координат к единой.

Необходимо использовать потенциал саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, которые могли бы устанавливать и исправлять кадастровые ошибки, совершенные их членами, за счет средств своих компенсационных фондов.

#### **9 НЕ СОБЛЮДАЕТСЯ МАКСИМАЛЬНЫЙ РАЗМЕР СТАВКИ АРЕНДНОЙ ПЛАТЫ ДЛЯ УЧАСТКОВ, ПРАВО НА КОТОРЫЕ ПЕРЕОФОРМЛЕНО С ПРАВА ПОСТОЯННОГО (БЕССРОЧНОГО) ПОЛЬЗОВАНИЯ НА ПРАВО АРЕНДЫ, НЕОБОСНОВАННО РАСТУТ СТАВКИ АРЕНДНОЙ ПЛАТЫ.**

Федеральный закон устанавливает максимальный размер арендной платы за земельные участки, переоформляемые с права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды. Однако в ряде случаев указанная норма не работает (субъекты или муниципалитеты устанавливают свои повышенные ставки, например, 30% вместо 2% от кадастровой стоимости). Судебная практика не сформирована.

Отсутствует экономическое обоснование устанавливаемых ставок аренды. Закон не содержит конкретных требований по форме и содержанию такого обоснования.

#### РЕШЕНИЯ

Необходимо уточнить формулировки пункта 2 статьи 3 Федерального закона о введении в действие Земельного кодекса РФ. Внести в законодательство обязанности по экономическому обоснованию ставок аренды в установленной форме, поскольку, имея в качестве базы рыночную стоимость, они растут значительно быстрее.

Установить предел для ежегодного роста арендной платы в размере, не превышающем прогнозный показатель инфляции (например, на уровне 7%).

#### **10 СУБЪЕКТЫ МСП УТРАЧИВАЮТ ПРАВО НА ПРОДЛЕНИЕ ДОГОВОРОВ АРЕНДЫ БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ ТОРГОВ**

До 1 июля 2013 г. договоры аренды государственного и муниципального имущества, для которых требуется обязательное проведение торгов, могли быть заключены с субъектами малого и среднего предпринимательства на новый срок без проведения торгов. Закон от 02.07.2013 №144-ФЗ лишил предпринимателей этого права, если не выполняются условия, среди которых определение арендной ставки на основании рыночной стоимости. Но рыночная стоимость не может учитывать льгот, которые устанавливаются для поддержки субъектов МСП.

В результате изменения в законе от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» привели к утрате предпринимателями деятельности права на преимущественное приобретение арендуемого имущества, т.к. они перестают быть сторонами арендных правоотношений.

#### РЕШЕНИЕ

Внести соответствующие изменения в Федеральный закон «О защите конкуренции», в частности, восстановить существовавшую до 01.07.2013 года редакцию нормы части 4 статьи 53 либо дополнить часть 1 статьи 17.1 указанного закона подпунктом 17.

#### **11 УЧАСТКИ ЗЕМЛИ СЕЛЬХОЗНАЗНАЧЕНИЯ, НАХОДЯЩИЕСЯ В МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ, НЕ ВКЛЮЧЕНЫ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПРОГРАММУ ПОСТАНОВКИ НА КАДАСТРОВЫЙ УЧЕТ**

#### РЕШЕНИЕ

Включить в Программу по оформлению кадастров на земли сельхозназначения, находящиеся в федеральной собственности, также земли сельхозназначения, находя-

щиеся в региональной, муниципальной и частной собственности.

#### **12 НАЛОГ НА ИМУЩЕСТВО ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ РАСТЕТ БЫСТРЫМИ ТЕМПАМИ, ДОХОДЯ ДО 2,5% ОТ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ. С 1 ЯНВАРЯ 2015 ГОДА СПИСОК ИМУЩЕСТВА, КОТОРОЕ БУДЕТ ОБЛАГАТЬСЯ НАЛОГОМ, РАСШИРЯЕТСЯ.**

Значительно возросла нагрузка по налогу на имущество и землю. Проблема обостряется низкой достоверностью результатов кадастровой оценки, а также трудностями с ее оспариванием. Многие регионы вводят практику ежегодной переоценки, и тогда оспаривание вообще становится бессмысленным (новая кадастровая стоимость действует только со следующего налогового периода).

#### РЕШЕНИЕ

Выбрать пилотные регионы. Увеличивать налоговую ставку постепенно, в разумных размерах, разнеся увеличение на более продолжительный период. Усовершенствовать процедуры оспаривания кадастровой стоимости. Провести верификацию базы данных кадастрового учета.

#### **13 БОЛЬШОЕ КОЛИЧЕСТВО ЗЕМЕЛЬ НЕ ИСПОЛЬЗУЕТСЯ ПО НАЗНАЧЕНИЮ, НО ПРИ ЭТОМ ВЫВЕДЕНО ИЗ ОБОРОТА СОБСТВЕННИКАМИ.**

С 2013 года действует порядок признания земель неиспользуемыми и их последующего изъятия. Изъятие осуществляется органами исполнительной власти в соответствии с категорией принадлежности земель, для чего проводится активирование неиспользования в течение трех лет. Судебная практика пока отсутствует.

#### РЕШЕНИЕ

Принять Постановление Правительства РФ, устанавливающее единые подходы к критериям признания земель неиспользуемыми и порядку их изъятия.



УДОБНО

## АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ



### Остарков Николай Александрович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере антимонопольного законодательства**

**Сфера компетенции:**  
Регулирование и разрешение споров (конфликтов) в рамках антимонопольного законодательства Производство и обращение любой продукции, в том числе здания и сооружения

**Должность:**  
Вице-президент  
«Деловой России»

« Органам власти предоставлены широкие полномочия при отсутствии рисков и угроз. Широта дискреционных полномочий должна быть уравновешена и должна компенсироваться высокими механизмами ответственности. Считаю, что ФАС следует активнее и оперативнее реализовывать свои полномочия особенно в вопросах земельно-имущественных отношений, взаимодействий с естественными монополистами »



УДОБНО

## АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

### 1 ЧРЕЗМЕРНО ШИРОКИЙ СПЕКТР ДЕЛ, ОТНОСИМЫХ К ВЕДЕНИЮ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Перегруженность ФАС делает невозможным качественное рассмотрение дел, что выражается в неглубокой проработке обращений, отсутствии анализа рынка, длительных сроках рассмотрения обращений и вынесения решений.

#### РЕШЕНИЕ

Внести изменения в закон «О защите конкуренции», исключив из компетенции ФАС рассмотрение дел, которые в зарубежных правовых системах не являются предметом контроля антимонопольного органа.

### 2 ПРЕОБЛАДАНИЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАС ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ СО ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕМ ДОМИНИРУЮЩИМ ПОЛОЖЕНИЕМ (ЗДП)

В России понятие злоупотребления доминирующим положением включает не только случаи ограничения конкуренции, но и любые случаи ущемления интересов контрагентов. В результате число дел по ЗДП у нас на один-два порядка превышает количество таких дел в других странах (среди участников рейтинга 40 ведущих антимонопольных ведомств мира на долю ФАС приходится 76% совокупного количества дел по ЗДП).

#### РЕШЕНИЕ

Внести в ст. 10 закона «О защите конкуренции» поправку, исключающую возможность преследовать компании за ущемление интересов контрагентов.

### 3 ЗАКОН О ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕЭФФЕКТИВНО ЗАЩИЩАЕТ ПРАВА ПОСТАВЩИКОВ

Торговые сети и поставщики продолжают находиться в неравных условиях: сети имеют возможность диктовать условия поставки, взимают с поставщиков различные «бонусы» и платежи за вход в сеть.

#### РЕШЕНИЕ

В кратчайшие сроки вернуться к пересмотру основных положений закона о торговле.

### 4 ПРОВЕДЕНИЕ ПРОВЕРОК ФАС БЕЗ САНКЦИИ СУДА ИЛИ ПРОКУРАТУРЫ

#### РЕШЕНИЕ

Внести в закон «О защите конкуренции» поправки, предусматривающие необходимость судебной санкции (или санкции прокурора) на проверки ФАС.

### 5 МОНОПОЛИЗМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

На отдельных конкурентных рынках (например, ЖКХ, перевозки) деятельность компаний с государственным или муниципальным участием существенно ограничивает конкуренцию. ГУПы и МУПы, получая бесплатно государственное (муниципальное) имущество, находятся в более выгодном положении, нежели компании частного сектора.

#### РЕШЕНИЕ

Ввести норму, по которой ГУПы, МУПы, а также другие организации с государственным или муниципальным участием с одной стороны, осуществляют свои закупки как государственные организации, а с другой — предоставляют услуги государству через процедуры госзакупок, на равных условиях с частными компаниями.





УДОБНО

## АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

### 6 НЕДОСТАТОЧНАЯ ОТКРЫТОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ

В настоящее время на официальном сайте ФАС России размещается не более 5–7% решений ведомства. При этом соответствующие внутриведомственные акты, которые обязывают публиковать все решения ФАС на сайте, имеются с 2008 года.

#### РЕШЕНИЕ

Внести в закон «О защите конкуренции» поправки, согласно которым все решения относительно контроля экономической концентрации и по делам о нарушениях антимонопольного законодательства подлежат обязательному размещению на официальном сайте антимонопольного органа.

### 7 БОЛЬШОЕ КОЛИЧЕСТВО АНТИМОНОПОЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ ПРИНИМАЕТСЯ БЕЗ АНАЛИЗА РЫНКА

В частности, анализ рынка не проводится при рассмотрении дел о нарушении статей 11, 15, 16 закона №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также статьи 10, если компания относится к субъектам естественной монополии или включена в Реестр компаний, имеющих доминирующее положение. Таким образом, в настоящее время анализ рынка проведен только в 2–3% решений ФАС, дошедших до суда. Экономический анализ, стоящий за решениями по экономической концентрации, не раскрывается.

#### РЕШЕНИЕ

Внести в закон «О защите конкуренции» и подзаконные акты поправки, согласно которым определяются требования к обоснованию решений антимонопольной службы в сфере контроля экономической концентрации; изменяется редакция приказа ФАС России о порядке проведения анализа рынка; закрепляется пороговое значение (минимальная доля рынка) для дел о соглашениях и согласованных действиях.

### 8 КОЛИЧЕСТВЕННЫЙ ПЕРЕВЕС АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ДЕЛ ПРОТИВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА (37% ПО СРАВНЕНИЮ С 11% ДЕЛ ПРОТИВ КОМПАНИЙ ИЗ ПЕРВОЙ СОТНИ ПО ОБОРОТУ).

Между тем небольшой размер компании свидетельствует о низких барьерах входа на рынок и, как следствие, малой вероятности его монополизации. В результате ресурсы ФАС отвлекаются от расследования ключевых дел, что вредит качеству их рассмотрения.

#### РЕШЕНИЕ

Ввести в закон «О защите конкуренции» изменения, согласно которым закрепляется норма о том, что компании с долей рынка менее установленного порогового значения не подпадают под действие закона №135-ФЗ; закрепляется пороговое значение минимальной доли рынка для дел о соглашениях

и согласованных действиях; вводится законодательный иммунитет для преследования малого и среднего бизнеса (с соответствующими исключениями).

### 9 НАРУШЕНИЯ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ВЫЕЗДНЫХ ПРОВЕРКАХ ФАС

#### РЕШЕНИЕ

Внести в закон «О защите конкуренции» поправки, согласно которым внеплановые проверки ФАС могут проводиться только на основании возбужденного дела о нарушении антимонопольного законодательства.



УДОБНО

## МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО



### Степанов Антон Сергеевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам защиты прав предпринимателей в сфере миграционной политики и трудового законодательства**

**Сфера компетенции:**  
Миграционная политика  
и трудовое законодательство

**Должность:**  
Член Генерального совета «Деловой России», Председатель Комитета по развитию экспорта «Деловой России», Заместитель председателя Комитета по экологии «Деловой России», Заместитель руководителя НПИ «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран» Агентства стратегических инициатив, Председатель Экспертных Советов Комитетов по природопользованию и экологии Самарской, Тульской и Уральской областей, Республики Чувашия, член политсовета Ленинского отделения политической партии «Единая Россия».

«*Возможность предпринимателей бесконфликтно с законом быстро привлечь необходимые им трудовые ресурсы — важнейший вопрос для развития бизнеса. Рынок нелегальной миграции создает очаги коррупции в стране и плодит недобросовестную конкуренцию. Получение разрешения на работу должно быть максимально простым для предпринимателей. Это позволит вывести нелегалов из тени, сделать их “видимыми” для российского законодательства, что снимет массу экономических и социальных проблем*» >>



УДОБНО

## МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Действующая система квот на привлечение иностранной рабочей силы демонстрирует свою неэффективность. Квоты покупаются и продаются, разрешения на работу фальсифицируются, растет коррупционное давление на мигрантов и работодателей. Проблемы кроются в следующем:

действующая система квотирования предполагает заблаговременное планирование потребности в иностранных кадрах. В условиях непрогнозируемого поступления заказов это приводит к тому, что в нужный момент работников просто нет и предприятие вынуждено простаивать;

в законодательстве отсутствует деление иностранных работников на категории низкоквалифицированных и квалифицированных. Из-за этого квоты в большинстве своем «выбираются» большим потоком низкоквалифицированных рабочих, а востребованным в экономике специалистам (не относящимся к категории высококвалифицированных) места не достается; отдельные положения миграционного законодательства противоречат друг другу. «Двойное» толкование правовых норм увеличивает риски предпринимателей в отношении применения санкций.

Для решения существующих проблем предложено перейти на систему лимитов для иностранных граждан из визовых стран и систему патентов — для граждан стран с безвизовым режимом (с установлением «коридора» стоимо-

сти патента в зависимости от региона и отрасли). Необходимо с учетом потребностей регионов сформировать перечень профессий квалифицированных иностранных работников, на которые система лимитов распространяться не будет вовсе.

### 1 ОТСУТСТВИЕ СОГЛАСОВАННОСТИ РОССИЙСКИХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ВОПРОСАХ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Федеральная миграционная служба предложила проект закона о введении патентов для юридических лиц — дополнительно к существующей сегодня системе квотирования. Одновременно с этим предлагается установить систему региональных лимитов. Отсутствие единой позиции у государственных органов приводит к непониманию предпринимателями будущего порядка привлечения иностранных работников, даже в краткосрочной перспективе.

Стоит отметить, что право определения стоимости патента в законопроекте отдается субъекту РФ. При этом завышение стоимости патента из-за требований общественных организаций о снижении миграционных потоков приведет к снижению экономического потенциала предприятий региона.

#### РЕШЕНИЕ

В законопроекте о патентах для иностранных граждан, работающих у юридических

лиц, предусмотреть установку «коридора» стоимости данного патента, устанавливаемого уполномоченным федеральным органом. Налогообложение предпринимателей не должно зависеть от гражданства работников, и в случае с иностранными гражданами затраты должны быть уравнины страховыми выплатами и отчислениями в социальные фонды при росте социальных гарантий.

### 2 МОШЕННИЧЕСКИЕ СХЕМЫ С ПРИВЛЕЧЕНИЕМ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ

В соответствии с действующим законодательством, порядок получения необходимых документов для иностранных работников, чья заработная плата превышает 2 млн руб. в год, существенно упрощен. Данный механизм необходим, однако в его рамках реализуются и мошеннические схемы: с низкоквалифицированными рабочими заключается трудовой контракт на сумму более 2 млн руб., но денежные средства впоследствии не выплачиваются. В результате добросовестные предприниматели становятся менее конкурентоспособными по сравнению с теми, кто использует труд мигрантов по данной схеме

#### РЕШЕНИЕ

Необходимо увеличить размер государственной пошлины за привлечение высококвалифицированных специалистов до уровня, снижающего целесообразность нелегальных



УДОБНО

## МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

схем, а также обеспечить контроль ежемесячных расчетов с ними по заработной плате. Кроме того, необходимо повысить прозрачность миграционной статистики, что позволит отслеживать характер работы иностранных граждан и величину их доходов.

### **3 ЧРЕЗМЕРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РАБОДАТЕЛЕМ ЗА ИСПОЛНЕНИЕ РАБОТНИКОМ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Как известно, работодатель несет ответственность за проверку подлинности предъявленного работником разрешения на работу. Привлечение к труду работников с документами, полученными незаконным путем, влечет за собой наложение административного штрафа. Однако при этом у предпринимателей отсутствует возможность быстрой и однозначной проверки подлинности документа.

#### **РЕШЕНИЕ**

Создать на портале Федеральной миграционной службы реестр иностранных граждан, официально допущенных к работе на территории РФ, и открыть работодателям доступ к нему. Внести в регламент ФМС изменения, обязывающие сотрудников службы проверять подлинность документов перед внесением в базу данных.

### **4 ЗАВИСИМОСТЬ ПРЕДПРИЯТИЙ, УЧРЕЖДЕННЫХ ИЛИ РУКОВОДИМЫХ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ, ОТ НАХОЖДЕНИЯ ИХ ВЛАДЕЛЬЦЕВ (РУКОВОДИТЕЛЕЙ) НА ТЕРРИТОРИИ РФ**

Иностранные граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность на территории РФ, сталкиваются с незаконными сборами и давлением со стороны сотрудников контролирующих органов. Пример: гражданину ФРГ, организовавшему в Москве предприятие по выводу российских компаний на IPO, был запрещен въезд в Россию из-за трех административных нарушений (две неправильные парковки и превышение скорости на 15 км/ч, все штрафы оплачены). Также случаются попытки рейдерского захвата либо коррупционного давления с использованием данной схемы на предприятия, принадлежащие иностранным гражданам.

#### **РЕШЕНИЕ**

Разработать постановление Правительства, согласно которому за административные нарушения, не связанные с миграционным законодательством, для иностранцев должны действовать те же нормы ответственности, что и для граждан России. При погашения взысканий дополнительные меры ответственности накладываться не должны.

### **5 ВЫСОКАЯ ЧИСЛЕННОСТЬ ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ С НЕУРЕГУЛИРОВАННЫМ ПРАВОВЫМ СТАТУСОМ**

Значительное число нелегальных мигрантов имеет лишь несущественные погрешности в документах, однако добросовестный работодатель не имеет права принимать их работу, что влечет за собой расширение теневой экономики. В результате недобросовестные работодатели находятся в лучшем положении, имея широкий выбор работников по низким ценам.

#### **РЕШЕНИЕ**

Провести «трудовую амнистию». Внести в закон №115-ФЗ от 25.07.02 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменения, которые позволят наделить правовым статусом иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность (при подтверждении налоговых отчислений с заработка). На время трудовой амнистии приостановить действие норм об административной ответственности за нелегальное нахождение иностранных граждан в России — при условии подачи заявления о легализации трудовых мигрантов.



УДОБНО

## СЕРТИФИКАЦИЯ, ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ И ТЕХРЕГУЛИРОВАНИЕ



**Петров  
Дмитрий Юльевич**

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере сертификации, лицензирования и технического регулирования**

**Сфера компетенции:**

Производство и обращение любой продукции, в том числе зданий и сооружений

**Должность:**

Председатель Правления НП «Национальный институт технического регулирования»

«*Технические регламенты в России часто не обновляются десятилетиями. В условиях постоянного технического прогресса их постоянная актуализация имеет принципиальный характер. Не менее важно согласование технических регламентов России, Казахстана и Белоруссии после начала работы Единого таможенного пространства*»



УДОБНО

## СЕРТИФИКАЦИЯ, ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ И ТЕХРЕГУЛИРОВАНИЕ

Реформа технического регулирования, начатая с принятием соответствующего федерального закона, во многих отраслях экономики далека от завершения. В отраслях, где не вступили в силу технические регламенты (и даже в некоторых из тех, где они уже действуют), сохраняется устаревшая система, характеризующаяся многочисленными административными барьерами для инновационной деятельности; необоснованными затратами предпринимателей на получение платных услуг для вывода продукции на рынок (стоимость которых иногда сопоставима с налоговыми платежами); устаревшими и избыточными требованиями, выполнение которых приводит к удорожанию продукции. Ведомства всячески сопротивляются принятию технических регламентов либо стремятся вывести регулирование подконтрольной им деятельности и продукции из сферы технического регулирования. В частности, в проекте Договора о евразийском экономическом союзе фактически предпринята попытка восстановления ведомственного нормирования в области ветеринарии и санитарии. Авторы документа также пытаются вернуть ранее отмененную де-юре в Российской Федерации ветеринарную сертификацию для переработанной продукции из сырья животного происхождения (которой не существует нигде в мире, кроме стран Таможенного союза). Другой пример: проект федерального закона «О стандартизации» предполагает возвращение обязательности стандартов на продукцию и связанные с ней процессы — производства, перевозки и т.д., что приведет к невозможности выпуска на рынок инновационной продукции без утверждения стандарта (внесения изменений в него). При этом нужно отметить, что средний срок внедрения инновационной продукции в высокотехнологичных сферах в настоящее время составляет 6 месяцев, а средний срок разработки и утверждения национального стандарта — 2 года. Наиболее остро проблемы с техническим регулированием проявились в сфере производства и обращения медицинских изделий (из-за административных барьеров), а также в области ветеринарного контроля продукции (вследствие необоснованности введения ветеринарной сертификации).

### 1 ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ МЕДИЦИНСКИХ ИЗДЕЛИЙ НЕОБОСНОВАННО СЛОЖНА

В настоящее время вся система допуска (государственной регистрации) медицинских изделий на российский рынок находится фактически в коллапсе. Всего за 2013 год по новым правилам было выдано 38 регистрационных удостоверений (в 2010–2012 гг. от 5 до 7 тыс.), то есть количество ежегодно регистрируемых в России медицинских изделий сократилось более чем в 100 раз. Сроки регистрации увеличились в три раза и составляют для самых простых медицинских изделий (хирургическая одежда и белье) около 8 месяцев, для сложных — намного больше. Полная стоимость госрегистрации одного изделия составляет не менее 500 тысяч рублей.

Коллапс вызван Постановлением Правительства №1416, согласно которому: для всех изделий вне зависимости от потенциального риска применения вводится «двухэтапная» экспертиза (на нее отправляются даже бахилы, прикроватные тумбочки или деревянные шпатели); количество экспертных организаций сократилось с четырех до двух (нагрузка на каждую из них увеличилась в 8 раз). В результате выход на рынок инновационной продукции заблокирован. Производители вынуждены сокращать ассортимент, выбирая только «блокбастеры», продажа которых гарантированно оправдывает затраты на госрегистрацию.

Требования безопасности и эффективности медицинских изделий официально не утверждены, что приводит к произволу Росздравнадзора. Отсутствует перечень стандартов соответствия, и это означает, что регистрирующий орган может выдвинуть требование ЛЮБОГО национального или межгосударственного стандарта.

Для ряда медицинских изделий установлены избыточно сложные формы оценки соответствия. В итоге медицинская вата и протез клапана сердца регистрируются по одинаковой процедуре.

Технический регламент Таможенного союза, в котором должны быть установлены требования к медицинским изделиям, в настоящее время находится только в стадии разработки.

#### РЕШЕНИЕ

Разработать и принять технический регламент Таможенного союза, в котором

установить исчерпывающую классификацию медицинских изделий по степени риска, требования к ним, формы и процедуры подтверждения соответствия в зависимости от класса по степени риска. Гармонизировать требования с международными (в том числе с формами оценки соответствия медицинских изделий, установленными в ЕС).

До вступления в силу техрегламента Таможенного союза:

1. Утвердить и опубликовать на сайте Минздрава России исчерпывающий перечень нормативных правовых актов, содержащих требования к медицинским изделиям, а также полный перечень стандартов и других технических документов, содержащих правила и методы испытаний при оценке соответствия медицинских изделий.

2. Заменить государственную регистрацию новых медицинских изделий на обязательную сертификацию.

Для этого необходимо:

— внести соответствующие изменения в статью 38 закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

№ 323-ФЗ от 21 ноября 2011 г.;

— отменить Постановление Правительства Российской Федерации №1416 от 27 декабря 2012 г. и Приказ Минздравсоцразвития 30.10.2006 г. № 735;

— внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации №982 от 01.12.2009 г., исключив медицинские изделия классов 2а, 2б и 3 из перечня продукции, подлежащих декларированию соответствия, включить их в перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации.

3. На переходный период до аккредитации необходимого количества органов по сертификации (не менее 2 лет) установить, что изготовители (поставщики) медицинских изделий имеют право применять формы оценки соответствия продукции на альтернативной основе — либо государственная регистрация либо обязательная сертификация.

4. Приостановить утверждение проекта соглашения о единых принципах и правилах обращения медицинских изделий на территориях Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также проекта приказа Минздрава России «Об утверждении Порядка проведения оценки соответствия медицинских изделий в форме технических испытаний, токсикологических исследований, клинических испытаний в целях государственной регистрации медицинских изделий».



УДОБНО

## СЕРТИФИКАЦИЯ, ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ И ТЕХРЕГУЛИРОВАНИЕ

### 2 ГОТОВАЯ ПРОДУКЦИЯ ИЗ СЫРЬЯ ЖИВОТНОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ ПОДВЕРГАЕТСЯ НЕОБСОВАННОМУ И НЕЗАКОННОМУ КОНТРОЛЮ СО СТОРОНЫ РОССЕЛЬХОЗНАДЗОРА И ВЕТЕРИНАРНЫХ СЛУЖБ СУБЪЕКТОВ РФ

Согласно Постановлению Правительства РФ от 14 декабря 2009 г. №1009, к компетенции Россельхознадзора относится контроль только продовольственного сырья животного происхождения, не подвергшегося промышленной или тепловой переработке. Готовая продукция контролируется Роспотребнадзором.

Тем не менее, Россельхознадзор продолжает требовать оформления ветеринарных сертификатов на каждую партию колбас, копченостей и т.д. Затраты крупных производителей компаний на эту процедуру составляют около 1 млн руб. в месяц, средних — около 400 тыс. руб., мелких — не менее 200 тыс. руб. Затраты крупных торговых сетей — более 500 млн руб. в год. Приказ Минсельхоза от 16 ноября 2006 г. №422 прямо противоречит Постановлению Правительства РФ №1009. По этому поводу в 2012 году Федеральная антимонопольная служба России направляла министерству предписание, а Минюст — представление об отмене или изменении данного приказа в месячный срок. В 2013 году вступило в законную силу Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа на ту же тему. До сих пор Минсельхоз не исполнил ни одного из этих предписаний. Технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой

продукции» (в части мясной продукции вступает в силу с 1 мая 2014 г.) устанавливает, что переработанная пищевая продукция животного происхождения не подлежит ветеринарно-санитарной экспертизе. Там же говорится, что техрегламенты на отдельные виды пищевой продукции не могут устанавливать иные формы оценки соответствия.

Тем не менее, 9 октября 2013 г. был принят техрегламент ТС «О безопасности мяса и мясной продукции», согласно которому перемещаемая между государствами-членами мясная продукция сопровождается ветеринарным сертификатом. С 3 августа 2013 года в КоАП предусмотрена ответственность за перевозку продуктов животноводства (в том числе подвергшихся промышленной и тепловой переработке) без ветеринарных сопроводительных документов (штраф для юрлиц — от 300 до 500 тыс. руб.).

#### РЕШЕНИЕ

Исключить из Единого перечня товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору) готовую продукцию из сырья животного происхождения (в соответствии с Решением КТС № 880 от 09.12.2011 г.). Исключить из ст. 10.8 КоАП соответствующие примечания. Исключить из технического регламента Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» положения о том, что «мясная продукция сопровождается ветеринарным сертификатом, выдаваемым уполномоченными органами государств-членов». Привести приказ Минсельхоза №422 в соответствие с Постановлением Правительства РФ №1009.

### 3 ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН, НЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ДЕЙСТВУЮЩЕМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ, ЛИБО ФАЛЬСИФИЦИРОВАННЫЕ ДЛЯ ОБОСНОВАНИЯ ВНЕПЛАНОВЫХ ПРОВЕРОК ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ И ИП

По закону о защите прав предпринимателей №294-ФЗ основанием для проведения внеплановой проверки могут служить в том числе обращения граждан. Но за контролирующими органами не закреплена обязанность проверки достоверности сведений о гражданах, указанных в их обращениях. А в законе о защите прав предпринимателей отсутствует возможность признания проверки незаконной, если в обращении обнаружены недостоверные сведения о заявителе. В результате фальсифицированные обращения граждан могут использоваться при организации «заказных» проверок, в т.ч. в целях рейдерских захватов компаний.

#### РЕШЕНИЕ

Внести в статью 10 закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» №294-ФЗ г. положение о признании проверки незаконной, а ее результатов ничтожными в случае, если сведения о гражданине, указанные в его обращении, не соответствуют действительности, или само обращение не соответствует требованиям закона №59-ФЗ. Вменить в обязанность органам прокуратуры при согласовании внеплановых выездных проверок проверять достоверность данных заявителей, указанных в их обращениях в органы госконтроля.



УДОБНО

## ВETERИНАРНЫЙ И ФИТОСАНИТАРНЫЙ КОНТРОЛЬ



### Корочкин Владислав Леонтьевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сферах фитосанитарного, ветеринарного контроля**

**Сфера компетенции:**  
Надзор в сфере ветеринарии, фитосанитарии и семеноводства

**Должность:**  
Генеральный директор  
ЗАО «Научно-производственная Корпорация «НК Лтд»

«*Некоторые ведомства и аффилированные с ними структуры регулярно выдают свои частные интересы за интересы государства. Один из способов заработка ими денег — создание вымышленных угроз. Российские сельхозпроизводители и торговые сети тратят ежегодно сотни миллиардов рублей на оформление сопутствующих документов. Только исключение из списка карантинных объектов пяти наименований позволит снизить эти издержки на 80 процентов, при том, что эти объекты никому никакой угрозы не несут*» >>





УДОБНО

## ВETERИНАРНЫЙ И ФИТОСАНИТАРНЫЙ КОНТРОЛЬ

### 1 ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ВETERИНАРНОМУ И ФИТОСАНИТАРНОМУ НАДЗОРУ ПРЕДЕЛЬНО ШИРОКО ОПРЕДЕЛЯЕТ СВОЮ КОМПЕТЕНЦИЮ, ПЫТАЯСЬ СОВМЕСТИТЬ ФУНКЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ И СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

Это приводит к колоссальным издержкам бизнеса — от 30% до 50% себестоимости продукции.

#### Примеры

##### РАСТЕНИЕВОДСТВО

Ст. 14 Федерального закона «О карантине растений» № 99-ФЗ лишь упоминает о том, что в рамках мероприятий по контролю подкарантинной продукции «при необходимости» проводятся досмотр, обследование, отбор образцов и проведение их исследования. Никаких критериев наличия или отсутствия такой «необходимости» законодательство не устанавливает. Инспектор Россельхознадзора сам решает, проводить контрольные мероприятия или нет. С момента уведомления о прибытии партии продукции до начала мероприятий по контролю проходит обычно 2–3 дня, исследования и экспертизы занимают от 7 до 20 дней; при этом транспортировка и реализация продукции до окончания исследований, как правило, ограничиваются или вовсе запрещаются. Таким образом, должностное лицо федерального органа на совершенно законных основаниях имеет возможность единолично решать — «пропустить» партию в реализацию немедленно или же задержать её на срок от 2–3 до 20–25 дней.

По оценкам предпринимателей, в сезон прямые потери свежей сельскохозяйственной продукции (увядание, усушка, гниение и т.п.), например, для косточковых плодов достигают 20%, для ягод — 40–50%, без учета дополнительных затрат на оплату ручного труда по переборке и сортировке скоропортящегося товара.

##### РЫБОЛОВСТВО

Аналогичная ситуация в рыболовстве. выловленная рыба проходит три этапа вете-

ринарного контроля. Лабораторные исследования оплачиваются собственниками продукции (в 2013 году на Дальнем Востоке за исследование 8 500 тонн красной икры предприниматели заплатили 430 млн руб., т.е. по 45–50 руб. за килограмм). «Сомнение» проверяющего в любом из 17 видов сопроводительных документов приводит к задержке продукции, более того, к задержке судна.

По данным Ассоциации добытчиков минтая, практически во всех партиях рыбы Россельхознадзор обнаруживает «заражения, обсеменения, иные нарушения и несоответствия обязательным требованиям». Лабораториями Роспотребнадзора, не имеющего полномочий на задержку рыбной продукции на этом этапе, в тех же самых партиях никаких нарушений не обнаруживается.

В 2012 году на Дальнем Востоке было выдано 11 247 ветеринарных свидетельств на партии рыбопродукции. И по тем же партиям продукции составлено 15 463 протокола. То есть каждому ветеринарному свидетельству предшествовал, как минимум, один протокол об «административном правонарушении», на основании которого эта продукция была задержана. При этом практически вся задержанная продукция в конце концов выпускалась в обращение, т.е. в итоге всегда оказывалась в конце концов официально признавалась безопасной. При этом количество выявляемых «нарушений» и степень вероятности задержки рыбопродукции, по стойкому убеждению предпринимателей, прямо пропорциональны ее стоимости. Минтай задерживается редко, красная рыба — почти всегда.

Любопытно, что по заявлениям представителей предпринимательских объединений подобная системная проблема, парализующая деятельность рыбной индустрии на Дальнем Востоке, на Европейском Севере России (Мурманск и др.) практически не проявляется. Это, во-первых, доказывает крайнюю степень субъективности действий и решений инспекторов, во-вторых, иллюстрирует состояние системы правового регулирования в отрасли, в течение нескольких лет тщательно выстраивавшейся в целях создания условий для торжества субъективного усмотрения.

##### ПРОДУКТЫ ЖИВОТНОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ

Постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2009 года № 1009 разграничена компетенция Минздрава России и Минсельхоза России по организации контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов. К полномочиям Россельхознадзора отнесен только контроль продовольственного сырья животного происхождения, не подвергнутого промышленной или тепловой обработке. Более того, решением Комиссии Таможенного союза от 23 сентября 2011 года № 810 были осуществлены изъятия из Единого перечня товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 317, в части ограничения номенклатуры продукции, подлежащей контролю на территории Российской Федерации, и исключения продукции, прошедшей тепловую и иную промышленную переработку.

Тем не менее, по утверждениям предпринимателей, Россельхознадзор продолжает контролировать готовую продукцию (консервы, колбасы, копчености, мороженое и т.д.), не только на розничных рынках, но в том числе и в профессиональной розничной торговле, и требовать оформления на каждую партию такой продукции ветеринарных сертификатов (свидетельств). Соответствующие изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях (ст. 10.8) внесены не были, в результате для целей административного преследования под «продукцией животного происхождения» инспекторами Россельхознадзора по-прежнему понимаются все виды продукции, включенные в Единый перечень, а не виды продукции, подлежащие ветеринарному контролю в Российской Федерации (т.е. с учетом изъятий из перечня). Проведение контроля и оформление сертификата в соответствии с изъятиями не требуется, но непроведение контроля и отсутствие сертификата составляет административное правонарушение.

По многочисленным заявлениям предпринимателей, точно такая же или аналогичная ситуация характерна для многих сфер контрольно-надзорной и административной деятельности Россельхознадзора.



УДОБНО

## ВETERИНАРНЫЙ И ФИТОСАНИТАРНЫЙ КОНТРОЛЬ

### КАРАНТИННЫЕ СЕРТИФИКАТЫ

Распоряжение Правительства РФ от 9 марта 2010 года № 299-Р предусматривает отказ от оформления карантинных сертификатов на сельскохозяйственную продукцию, произведенную в Российской Федерации вне законно установленных карантинных зон, т.е. на территориях, свободных от карантинных вредных организмов.

Тем не менее, до настоящего времени на растительную продукцию, произведенную в Российской Федерации, выдаются и истребуются не только карантинные сертификаты, но и несколько видов других документов, часть которых не предусмотрена законодательством вообще: акты карантинного фитосанитарного контроля; справки об отсутствии карантина на данной территории; справки о проведении систематических карантинных фитосанитарных обследований; справки о проведении профилактического обеззараживания и т.п. Для импортной продукции предусмотрен запрет проведения в месте доставки вторичного досмотра (т.е. и оформления каких либо «актов», иных документов по его итогам). Тем не менее, партии зарубежной сельскохозяйственной продукции, ввезенные на территорию Российской Федерации, также сопровождаются: актами карантинного фитосанитарного контроля (надзора); транспортно-перевозочными документами (CMR) с отметкой Россельхознадзора «Выпуск разрешен»; заключениями о карантинном фитосанитарном состоянии продукции (с указанием «вредные организмы не выявлены»). Отсутствие любого из перечисленных документов (даже при условии наличия других документов) может послужить основанием для задержки партии продукции.

### РЕШЕНИЕ

— разделить функции контроля, надзора и административного преследования, передав вторые органам прокуратуры, а третьи — судам.

— закрепить в законодательстве понятие «выпуск продукции (рыбной, животноводства, растениеводства и т.д.) в свободное обращение». Установить, что обязанности предпринимателя должны исчерпываться

подтверждением факта соответствия продукции обязательным требованиям. Далее, разумеется, может осуществляться контроль за ее фактическим состоянием (условиями хранения и т.п.), но не «надзор за соблюдением законодательства», поскольку все обязательные требования в отношении продукции выполнены и исчерпаны. Любое «надзорное» действие должно осуществляться только прокуратурой — в необходимом случае с привлечением профильной Федеральной службы. В этой схеме волюнтаризм, «избирательное правоприменение», любые действия вопреки интересам службы можно будет оспаривать и пресекать непосредственно в ходе их совершения. Соответственно, любые действия в сфере контроля сами по себе не должны влечь правовых последствий — они могут лишь служить основанием для осуществления надзорных мероприятий. И только по итогам надзора прокуратура будет обращаться в суд с делом об административном правонарушении.

### 2 ВЕДОМСТВЕННОЕ СОПРОТИВЛЕНИЕ РЕФОРМАМ

В последние 10 лет подавляющая часть действий Минсельхоза и Россельхознадзора по «совершенствованию законодательства» направлена на то, чтобы повернуть время вспять. То есть восстановить те положения отраслевых «сельскохозяйственных» законов, которые были скорректированы или вообще отменены после вступления в силу законов о техническом регулировании, о защите прав предпринимателей, части четвертой ГК РФ и т.д. Совершенно очевидным представляется стремление заинтересованных ведомств как можно дольше сохранять в неизменном виде устаревшие постановления Правительства РФ и приказы Минсельхозпрода России, вплоть до нормативных актов СССР и союзных ГОСТов.

Сегодня механизм подготовки и принятия нормативных правовых актов, в частности, в сфере производства и оборота сельхозпродукции, в рамках Таможенного союза, в отличие от российского законодатель-

ного процесса, к сожалению, позволяет заинтересованным ведомствам реализовывать такое «ретроградное нормотворчество» в закрытом режиме, приводя в жизнь, как правило, самый жесткий из всех возможных вариантов регулирования и контроля.

### Примеры

Инструкция о ввозе и вывозе семян, содержащая целый ряд избыточных требований и ограничений, издана в мае 1997 года, т.е. до принятия Федерального закона «О семеноводстве», не соответствует ему, однако продолжает применяться. Это приводит к судебным спорам, и даже арбитражный суд чаще принимает во внимание, в первую очередь, текст ведомственного НПА, а не требования закона.

### РЕШЕНИЕ

Отменить Федеральные законы «О ветеринарии» и «О карантине растений»; принять технические регламенты о ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мерах, предусмотренные ст. 9 Федерального закона «О техническом регулировании».

Отменить Федеральный закон «О семеноводстве», как противоречащий Конституции Российской Федерации в части разделения компетенции РФ и ее субъектов. Исключить принятие технического регламента в семеноводстве в связи с полным отсутствием каких-либо угроз безопасности в связи с семенами культурных растений.

### 3 ОТСУТСТВИЕ «ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА» СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В разных субъектах Российской Федерации наблюдаются значительные расхождения в регулировании в области ветеринарии и карантина растений. В этом плане границы субъектов имеют буквально «государственный характер», настолько велика эта разница. Часто регулятивные различия видны даже в соседних муниципальных образованиях, даже отдельных населенных пунктах.



УДОБНО

## ВЕТЕРИНАРНЫЙ И ФИТОСАНИТАРНЫЙ КОНТРОЛЬ

### Примеры

В каждом субъекте Российской Федерации, как правило, исследования и экспертизы проводятся заново (во всех сферах часто, в сфере карантина растений всегда – на платной основе). По данным Ассоциации производителей посадочного материала, для того, чтобы перевезти продукцию питомника на 20 километров, из Московской области в соседнюю Рязанскую, необходимо на каждую партию товара три-четыре рабочих дня оформлять в Москве документацию (без учета времени, необходимого для осмотра самой продукции, который в большинстве случаев может вообще не проводиться). Расценки на аналогичные ветеринарные услуги, в том числе относящиеся к категории обязательных государственных услуг, в различных субъектах Российской Федерации, устанавливающих их самостоятельно, различаются «в десятки раз».

### РЕШЕНИЕ

Реализация основополагающих принципов технического регулирования позволила бы ввести в практику предусмотренную законодательством категорию «выпуск продукции в свободное обращение».

После подтверждения соответствия продукции обязательным требованиям и выполнения обязательных процедур, определенных техрегламентом, предприниматель должен быть освобожден от необходимости постоянно (например, при пересечении административной границы очередного субъекта РФ) заново доказывать соответствие своей продукции тем же самым требованиям. А контроль такого соответствия, продолжая оставаться правом государства, с какого-то момента должен переставать

быть обязанностью предпринимателя. Так называемые фитосанитарные и ветеринарно-санитарные «меры» (в т.ч. принятие временных обязательных требований) должны видеть предпринимателя только объектом, но не обязанным лицом, субъектом-исполнителем.

Установление на федеральном уровне не только методик расчета стоимости обязательных государственных услуг, но и предельных величин такой стоимости, которые могут быть снижены нормативным правовым актом субъекта РФ.

### 4 БЕЗЗАЩИТНОСТЬ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПЕРЕД ОРГАНАМИ КОНТРОЛЯ ДАЖЕ ПРИ НАЛИЧИИ ФОРМАЛЬНОГО «ПРАВА НА ЗАЩИТУ»

Даже если у предпринимателя и есть формальное право оспаривать решение контрольного органа, с практической точки зрения оно бесполезно, поскольку его реализация требует несоразмерных затрат ресурсов и особенно времени. «Независимых» лабораторий в сфере карантина растений и ветеринарии не существует. Арбитражные процедуры в большинстве случаев не предусмотрены; для сферы карантина растений, например, действующее законодательство в случае возникновения спора о соответствии продукции прямо предусматривает «право» владельца подкарантинной продукции не на повторный отбор проб, а лишь на повторный анализ уже отобранных проб, которые находятся в ведомственной лаборатории Россельхознадзора или подведомственного ему учреждения и в которых уже были «обнаружены» карантинные объекты. Экспертиза

других проб, отобранных из той же партии продукции, кем бы она ни была проведена и насколько убедительно ни показала бы полное отсутствие заражения (засорения), во внимание не принимается.

### РЕШЕНИЯ

Вывести исследовательские центры и лаборатории (по крайней мере, арбитражные) из ведомственного подчинения Федеральной службы, нормативно закрепить возможность привлекать независимые лаборатории (возможно, даже других стран Таможенного союза) к исследованию арбитражных образцов. Предусмотреть отбор арбитражной пробы, пломбируемой и хранящейся у владельца партии продукции. Закрепить процессуальное правило: отсутствие арбитражного образца исключает любые меры ответственности с использованием результатов первого исследования (аналог антидопинговой «пробы Б» в спорте).

Установить в законе норму о судебной ответственности чиновника за решения или действия, наносящие необоснованный ущерб бизнесу.

«Материализовать» составы правонарушений в рассматриваемой сфере. В КоАП РФ подавляющее большинство составов правонарушений сформулированы как формальные, они не связаны ни с фактом, ни даже с реальной возможностью наступления каких-либо неблагоприятных последствий. То есть правонарушением признается, например, не виновное действие предпринимателя по перемещению зараженной (засоренной) карантинным организмом продукции, даже не сам факт заражения, а отсутствие или истечение срока действия документа, в котором было бы написано, что она не заражена.



УДОБНО

## ОХРАНА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ



### Семенов Анатолий Вячеславович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере интеллектуальной собственности**

**Сфера компетенции:**  
Злоупотребления интеллектуальными правами в сфере гражданского, административного, уголовного и антимонопольного законодательства

**Должность:**  
Председатель правления, директор некоммерческого партнерства «Сообщество пользователей авторских и смежных прав» (НП «СПАС»)

« Вопросы регулирования авторского права и интеллектуальной собственности — очень тонкая сфера. Считаю, что регулирование, прежде всего уголовное, должно разделять защиту собственно авторских прав и защиту интеллектуальной собственности, участвующей в экономических взаимоотношениях, особенно патентную систему. Также в России очень остро стоит вопрос с запретом на параллельный импорт, из-за которого российский бюджет и граждане терпят большие убытки »



УДОБНО

## ОХРАНА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

### ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

#### 1 ПРОИЗВОЛЬНОСТЬ НАЗНАЧЕНИЯ РАЗМЕРА КОМПЕНСАЦИЙ

Одним из наиболее разрушительных факторов для предсказуемости гражданского оборота и стабильности предпринимательской деятельности является произвольность санкций в виде компенсаций за нарушение интеллектуальных прав (статьи 1250, 1252, 1301, 1311, 1515 ГК РФ).

Правовая неопределенность (в особенности это касается понятия «за каждый случай нарушения») позволяет за одно и то же деяние назначать санкции, в разы и даже на порядки отличающиеся друг от друга. Расширительное толкование арбитражными судами пределов применения таких санкций приводит к тому, что они применяются, к примеру, в отношении оригинальных товаров, маркированных товарным знаком (в прямом противоречии с положениями п.1 статьи 1515 ГК РФ), а также в случаях нарушения обязательств, а не исключительных прав (например, при невыплате вознаграждения, предусмотренного статьями 1263, 1326 и 1245 ГК РФ).

При этом понятие «случай» толкуется самым различным образом. Это может быть, к примеру, и один случай ввоза контейнера контрафактных дисков, и каждая коробка таких дисков, и каждый диск и даже каждая фонограмма на таком диске по отдельности. В результате за один контрафактный диск стоимостью 100 рублей может быть взыскан 1 миллион рублей (по 10 000 рублей «за каждый случай», если под случаем понимать отдельно взятую фонограмму на диске). Не менее разрушительна и санкция в виде компенсации в двукратном размере стоимости товаров. Взыскание такой компенсации за срок исковой давности (3 года) производства некоего товара приводит к тому,

что, к примеру, вместо 5 миллионов рублей доказанных убытков взыскиваются 172 миллиона рублей «компенсации». Зачастую взыскание таких непомерных санкций, никак не оправданных фактическими убытками правообладателя, приводит к банкротству предпринимателей или стимулирует их уход «в тень».

#### 2 «БЕЗВИНОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ»

В статью 1250 ГК РФ внесены поправки, легализующие сформированную ВАС РФ судебную практику привлечения предпринимателей к ответственности (включая взыскание несоразмерных компенсаций) за нарушение исключительных прав иными лицами (так называемый принцип безвиновной ответственности). Это проявляется, например, в наказании магазина за продажу журнала, в котором редакцией СМИ незаконно размещены фотографии (см. дело №А40-82533/2011 «ЗАО «Октябрьское поле» против ЗАО «Торговый дом «Перекресток» в отношении журнала «ТВ Парк», дело А40-3785/2011 «ООО «ЕвроИмп» против ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» и т.п.).

То есть, в настоящее время без каких-либо осмысленных консультаций с бизнесом установлена ответственность предпринимателей за чужие действия, в том числе в ситуации, когда предприниматель в принципе не может предпринять должные меры заботливости и осмотрительности, поскольку нарушение совершается иным лицом.

#### 3 КОНФИСКАЦИЯ ТОВАРА С ОРИГИНАЛЬНЫМИ ТОВАРНЫМИ ЗНАКАМИ

Широкое распространение получила конфискация имущества предпринимателей (а точнее, его изъятие и уничтожение). Эта санкция применяется в отношении оригинальных товаров (с товарными знаками, нанесенными самим правообладателем), которые ввезены в Россию без согласия правообладателя. Налицо расширительное толкование понятия «контрафактный товар» в противоречие с положениями Соглашения ВТО ТРИПС, а также пункта 1 статьи 1515 ГК РФ. Арбитражные суды с санкции Президиума ВАС РФ применяют для определения контрафактных товаров с товарными знаками вместо специальной нормы п.1 статьи 1515 ГК РФ толкование общей нормы 1252 таким образом, что допускают применение санкций статьи 1515 ГК РФ к оригинальным товарам самого правообладателя.

#### 4 ОТСУТСТВИЕ СТАНДАРТОВ ДОКАЗЫВАНИЯ

В процессуальном законодательстве отсутствуют явным образом сформулированные стандарты доказывания, которые бы единообразно применялись судами при рассмотрении различных категорий предпринимательских споров — в том числе, в сфере интеллектуальных прав. В случае противостояния с «профессиональным литигатором» (судебным юристом) предприниматель, не имеющий возможности нанять квалифицированного судебного представителя, поставлен в заведомо неравное положение. Сформированная в таком несостязательном режиме «единообразная» судебная практика дает оппонентам предпринимателей необоснованные преимущества,



УДОБНО

## ОХРАНА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Та же проблема отсутствия стандартов доказывания и несоответствия процессуальных процедур, установленных регламентами Федеральной службы по интеллектуальной собственности (Роспатент) и процессуальными кодексами (АПК и ГПК), приводит к системному несоответствию практики Роспатента и судов при рассмотрении одних и тех же доказательств и обстоятельств. При этом упрощенная (по сравнению с судебной) административная процедура принятия Роспатентом решений и иных ненормативных актов, сразу вступающих в силу, крайне не симметрична по отношению к их отмене в судебном порядке, которая может потребовать годы. Это приводит к потере бизнеса предпринимателями, ставшими жертвами немеренной или непреднамеренной ошибки, и фактически лишает их адекватной защиты.

### **5 НАРУШЕНИЕ ПРИНЦИПА СТАРШЕГО ПРАВА В ОТНОШЕНИИ ТОРГОВЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ (НАИМЕНОВАНИЙ), ОХРАНЯЮЩИХСЯ БЕЗ РЕГИСТРАЦИИ**

Проблема нарушения принципа старшего права (статья 8 Парижской конвенции о промышленной собственности) выражается в умалении прав предпринимателей на торговые обозначения, не требующие регистрации, но имеющие приоритет перед регистрируемыми средствами индивидуализации (товарные знаки, знаки обслуживания и т.п.) в силу более раннего использования и приобретения известности на определенной территории. Ярким примером является проблема так называемых «советских торговых обозначений» времен СССР.

### **РЕШЕНИЕ**

1) Обеспечить обязательное участие представителей Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей по направлениям в работе над любыми нормативными актами (включая акты обязательного и рекомендательного судебного толкования), которые могут применяться в отношении субъектов предпринимательской деятельности (в том числе, в отношении «скрытых» директив и регламентов, формально не подпадающих под критерии нормативно-правовых актов, однако направленных на оказание регулирующего воздействия).

В случае нарушения указанного порядка действие таких актов должно приостанавливаться до окончания работы согласительной комиссии с участием представителей Уполномоченного, либо до вступления в законную силу документа, которым заканчивается рассмотрение заявления Уполномоченного об оспаривании такого акта.

2) Подготовить мотивированное предложение об обращении Президента РФ в Конституционный Суд с запросом на предмет соответствия Конституции ряда норм части 4 ГК РФ, регулирующих отношения в сфере предпринимательской деятельности.

3) Внести в Гражданский кодекс (статьи 1250, 1252, 1301, 1311, 1515, 1064 и др.), законодательство Таможенного Союза, а также в совместное Постановление Пленумов ВС и ВАС РФ 5/29 от 26 марта 2009 года (пункт 23) изменения, исключающие произвольное применение санкций в виде изъятия и уничтожения товаров, взыскания компенсаций с субъектов предпринимательской деятельности, а также полностью исключающие такие специальные санкции в случае привлечения к ответственности предпринимателей без вины.

4) Внести в Гражданский кодекс и законодательство Таможенного Союза изменения, касающиеся права преждепользования

средствами индивидуализации, включая регулирование охраны «советских торговых обозначений» и «знаков соответствия», которая была упразднена в связи со вступлением в силу части 4 ГК РФ. Исключить возможность предоставления правовой охраны обозначениям, состоящим только из описательных элементов, под предлогом приобретения ими различительной способности.

5) При формировании новой Федеральной службы по интеллектуальным правам предусмотреть процедуру участия в ее работе представителя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в сфере интеллектуальной собственности (включая право на обжалование в административном порядке вынесенных решений, нормативных и ненормативных актов).

6) В рамках реализации международных обязательств Российской Федерации, реагирования на многочисленные обращения предпринимателей и складывающуюся судебную практику поручить Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей подготовить предложения по повышению прозрачности системы управления авторскими и смежными правами на коллективной основе и ее реформированию (в том числе на уровне законодательства Таможенного Союза), обеспечив участие представителя Уполномоченного в сфере интеллектуальной собственности в работе всех органов власти и уполномоченных организаций по данному вопросу.



УДОБНО

## ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ЭКОЛОГИЯ



### Неверов Ильдар Алиевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере природопользования и экологии**

**Сфера компетенции:**

Лицензирование недропользования; техническое регулирование в сфере экологической безопасности, в том числе оценка соответствия экологическим нормам для допуска к строительству объектов; бизнес по утилизации отходов (бытовых и промышленных); взаимодействие с федеральными, региональными, муниципальными органами власти; нормирование вредных выбросов для ЖКХ, промышленности и автотранспорта.

**Должность:**

Генеральный директор ООО «Север»  
Руководитель отраслевого подразделения по вторичным металлам  
Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»

«*Комплекс нормативно-правовых актов, касающихся экологии, по сути, огромен. Это 55 международных конвенций, 7 кодексов Российской Федерации, которые касаются экологических отношений, 54 федеральных закона, 163 постановления правительства, 204 приказа министерства и 117 приказов различных федеральных органов исполнительной власти. И помимо этого более двухсот различных нормативных документов, регулирующих отношения в экологии. И весь этот комплекс, мягко говоря, несовершенен. Требуется его упорядочение, систематизация и упрощение*»



УДОБНО

## ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ЭКОЛОГИЯ

### **1 НЕБОЛЬШИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ, ОКАЗЫВАЮЩИЕ НЕЗНАЧИТЕЛЬНОЕ НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ, НЕСУТ НЕПОМЕРНЫЕ И НЕПРОПОРЦИОНАЛЬНЫЕ ЗАТРАТЫ НА РАЗРАБОТКУ НЕОБХОДИМОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ**

Иногда эти затраты в сотни и тысячи раз превышают размер платы непосредственно за негативное воздействие. Помимо этого, к предприятиям с небольшими выбросами, а также предприятиям, внедряющим улучшающие технологии, предъявляются необоснованные требования получать разрешения на выбросы.

#### **РЕШЕНИЕ**

Внести в закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и подзаконные акты поправки, согласно которым: по каждому виду воздействия устанавливается минимальный порог воздействия, начиная с которого начисляется плата; для организаций с незначительным воздействием (ниже минимального порога) устанавливается фиксированная плата, не требующая расчета; для малых и средних по уровню воздействия предприятий отменяется разрешительный порядок согласования выбросов вредных (загрязняющих) веществ; для предприятий, внедряющих технологии по сокращению уровня воздействия, разрешительная процедура упрощается.

### **2 ПЛАТА ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ АДМИНИСТРИРУЕТСЯ НЕЭФФЕКТИВНО**

Документация разрабатывается в отношении всех веществ (на одном предприятии их может быть больше сотни), но часто 95% платы приходится лишь на 3–4 из них.

#### **РЕШЕНИЕ**

Внести в закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и подзаконные акты поправки, согласно которым: устанавливаются критерии и порядок определения минимально допустимых масс веществ для исключения их из платежной базы; субъекты РФ наделяются правом уточнять перечни веществ для расчета платы.

### **3 ПОЛУЧЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЯ НА ВЫБРОСЫ ВРЕДНЫХ (ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ) ВЕЩЕСТВ В АТМОСФЕРУ — ДЛИТЕЛЬНАЯ И ДОРОГОСТОЯЩАЯ ПРОЦЕДУРА**

У предприятий существует необходимость при разработке природоохранной документации, в том числе, по охране атмосферного воздуха, учитывать более 170 документов. При этом официально срок согласования природоохранной документации, включая воздухоохранные мероприятия, составляет более 270 дней (а по факту — 350–500 дней).

#### **РЕШЕНИЕ**

Внести в приказ Минприроды РФ от 25.07.2011 №650 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (за исключением радиоактивных веществ)» изменения, согласно которым: число предоставляемых документов будет сокращено; число подведомственных организаций, участвующих в согласованиях, будет уменьшено, дублирование требований будет устранено.

### **4 НОРМАТИВЫ ПРИРОДООХРАННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЧАСТИ СБРОСА ОЧИЩЕННЫХ СТОЧНЫХ ВОД ПРОМПРЕДПРИЯТИЙ НЕВЫПОЛНИМЫ, А ТРЕБОВАНИЯ К КАЧЕСТВУ ЭТИХ ВОД, СБРАСЫВАЕМЫХ В РЕКИ, НЕОБОСНОВАННО ЗАВЫШЕНЫ**

Сегодня качество воды на выходе должно быть выше, чем воды на входе, т.е. промпредприятие за свой счет проводит очистку реки. Помимо этого, в Российской Федерации все реки считаются рыбохозяйственными (Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов от 20.12.2004 №166-ФЗ, статья 17). В статье 23 Федерального закона «Об охране окружающей среды» установлено, что качество сточных вод при сбросе должно соответствовать нормативам, рассчитанным





УДОБНО

## ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ЭКОЛОГИЯ

по установленной методике, а при невозможности их соблюдения — временно согласованному сбросу (лимитам), которые поэтапно должны доводиться до нормативов.

В то же время Водный кодекс РФ (2006 г.) запрещает сброс сточных вод в случае, если их качество не соответствует нормативу предельно допустимой концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе (далее — ПДК).

Нормы этих ФЗ содержат неустрашимое противоречие, что служит основой для коррупционных проявлений.

Промышленные предприятия, сбрасывающие сточные воды в реки РФ, должны их очищать до уровня ПДКрх, которые в ряде случаев более жесткие, чем ПДК для питьевого водоснабжения, что является абсурдом и требует устранения.

### РЕШЕНИЕ

Внести в статью 60 Водного кодекса Российской Федерации следующие изменения:

Пункт 1 части 6 статьи 60 изложить в следующей редакции:

«1) осуществлять сброс сточных вод в водные объекты, не подвергшихся очистке, исходя из недопустимости превышения нормативов допустимого воздействия на водные объекты или утвержденных в установленном порядке нормативов допустимого сброса и лимитов на период выполнения мероприятий по снижению сбросов на основании планов, согласованных с органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды».

## 5 ОГРАНИЧЕНИЯ В ПРОМЫСЛАХ ПО ДОБЫЧЕ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ В ОХРАНЯЕМЫХ ЗОНАХ РЕК И ЛЕСОВ (ЗОЛОТОДОБЫЧА И ДР.)

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 г. N 849-р был установлен исчерпывающий перечень объектов, которые могут размещаться в природоохраняемых зонах. В этот перечень не были включены сооружения, позволяющие осуществлять деятельность по добыче полезных ископаемых, например, по намывке золота.

Прокуратура и Росприроднадзор отнесли к ситуации с неопределенностью правового регулирования с пониманием, но ситуация обостряется в связи с окончанием зимы. До решения возникшей правовой коллизии не открываются и новые промыслы.

### РЕШЕНИЕ

Включить объекты, предназначенные для добычи полезных ископаемых, в перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов.



УДОБНО

## ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ



### Сурвилло Виталий Юрьевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в таможенной сфере**

**Сфера компетенции:**

Вопросы, связанные с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в таможенной сфере

**Должность:**

Председатель совета директоров ГК «Эспро»

« Упрощение таможенных правил всегда способствует значительному росту деловой активности. Очень много для защиты прав и законных интересов предпринимателей в сфере таможни сделала реализация профильной Дорожной карты Национальной предпринимательской инициативы. К сожалению не все ее пункты выполнены. Особенно сопротивление встречает предложение ликвидировать монополиста ФГУП РОСТЭК »



УДОБНО

## ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

### 1 СРОКИ ВЫПУСКА ТОВАРОВ С ТАМОЖНИ НЕОПРАВДААННО ЗАТЯГИВАЮТСЯ

Таможенные органы удерживают товар до момента поступления на их счета сумм таможенных пошлин и НДС. А поскольку для расчета платежей необходимо проверить корректность заявленной таможенной стоимости и классификационного кода по ТН ВЭД, время выпуска затягивается. Проверка правильности расчетов таможенных платежей, как правило, связана с проверкой документов, сами товары при этом редко досматриваются (около 3% всего импорта). То есть товар, сам по себе не интересующий таможенно, но, возможно, крайне важный для того или иного потребителя, не выпускается, пока идет чисто бумажная проверка. Нет смысла увязывать выпуск товара в обращение с проверкой кода товарной номенклатуры и расчета стоимости при наличии достаточного финансового обеспечения. Существенного ускорения процессов при таком подходе не ожидается даже при внедрении самых передовых технологий автоматического выпуска товаров.

#### РЕШЕНИЕ

Установить норму о возможности уплаты таможенных платежей после выпуска товаров (путем внесения изменений в Таможенный кодекс Таможенного союза и федеральный закон «О таможенном регулировании»). Такой выпуск должен быть сопряжен с предоставлением обеспечения уплаты. Одновременно необходимо расширить формы обеспечения, внедрять современные электронные формы таможенных платежей.

### 2 АДМИНИСТРАТИВНОЕ НАКАЗАНИЕ ЗА НАРУШЕНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ПРАВИЛ НЕ АДЕКВАТНО СТЕПЕНИ ВИНЫ

Применение положений раздела 16 КоАП — чрезмерное, несправедливое средство административного давления на бизнес.

К основным проблемам главы 16 КоАП относятся:

1. Конфискация товара как санкция за указание недостоверных сведений о нем. Сегодня конфискация товаров — это архаизм, пришедший из времени процветания контрабанды и различных схем серого импорта. Киотская конвенция, Таможенный кодекс Таможенного союза обязывают таможенные органы осуществлять выпуск товаров, если импортер (экспортер) устранил нарушения. Штрафы за указание недостоверных сведений таковы, что импортер уплачивает пошлину в тройном размере. Несмотря на то, что конфискация как мера наказания фактически не применяется, наличие такой санкции в КоАП является основанием для обязательного изъятия товаров на все время административного производства. Импортер не может распорядиться товаром и оплачивает его хранение на СВХ.

2. Применение несопоставимых санкций по формальным составам. Штрафы от 50% до 200% стоимости товаров налагаются даже в случаях, когда недостоверность заявленных сведений не повлекла за собой недоплату таможенных платежей или нарушения запретов и ограничений. В качестве административного нарушения рассматривается, например, расхождение с декларацией на 50 кг общей партии товара весом в 15 тонн, даже если количество товаров (например, стиральных машин) совпада-

ет. Очевидно, что перевозчик или декларант могут выявить несоответствие, только если разгрузят трак на границе и взвесят каждую из стиральных машин.

3. Привлечение к ответственности за неумышленные ошибки.

КоАП России прямо предусматривает возможность привлечения к ответственности за неумышленные ошибки (если лицом «не были приняты все зависящие от него меры»).

Нередко уже после выпуска товаров устанавливается, что по ошибке поставщика в декларации указаны неточные сведения (другой артикул, тип, количество, т.д.). В этом случае для введения товаров в легальный оборот добросовестные лица готовы внести изменения в декларацию, уплатить недостающие суммы таможенных платежей (с пенями как за фактически предоставленную отсрочку), однако предусмотренные КоАП санкции (до 200% стоимости товаров с возможностью конфискации товаров) не позволяют сделать этого. В итоге импортеры часто принимают решение уничтожить товар, либо вынуждены фальсифицировать документы на него.

#### РЕШЕНИЕ

исключить из КоАП санкцию в виде конфискации, ввести санкцию в виде предупреждения; освободить участников ВЭД от ответственности за неумышленные ошибки; освободить декларанта от ответственности, если он сам обнаружил недостоверность заявленных сведений после выпуска товаров таможенным органом и уплатил недостающие таможенные платежи; установить адекватные и соразмерные санкции за нарушение таможенного законодательства с формальным составом.



УДОБНО

## ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

### 3 НЕВОЗМОЖНОСТЬ ПРАКТИЧЕСКОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР ЭКОНОМИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА

Исполнение таможенных процедур экономического характера (переработка, свободный склад, свободная зона) обставлено сложными требованиями, условиями и ограничениями. В результате оно становится неэффективным или даже невозможным.

#### РЕШЕНИЕ

Привести Таможенный кодекс Таможенного союза и федеральный закон «О таможенном регулировании» в соответствие с международными договорами и расширить возможности применения таможенных процедур экономического характера.

### 4 НЕЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

Выбор форм и мер таможенного контроля основан на системе управления рисками — закрытом для предпринимателей документе. Такая закрытость и неочевидность не дает предпринимателю возможности ни проверить обоснованность применения тех или иных форм таможенного контроля, ни заявить об избыточности/чрезмерности принимаемых мер.

#### РЕШЕНИЕ

Поскольку государственный интерес состоит не только в наполняемости бюджета, но и в развитии предпринимательства, мы предлагаем ввести институт государственного (общественного) контроля за эффективностью системы управления рисками.

- 1) Назначить контролирующий орган (например, Минэкономразвития, Счетная палата, Аппарат омбудсмана и т.д.).
- 2) Обязать таможенный орган предоставлять по запросу указанного органа отчеты о применении системы управления рисками (по конкретным случаям), включая эффективность его применения.
- 3) Наделить контролирующий орган полномочиями по принятию решений об избыточности/чрезмерности примененных контрольных мероприятий и выдаче обязательных для ФТС РФ рекомендаций по внесению изменений в соответствующие профили рисков.

### 5 НЕЧЕТКАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

Поскольку осуществление таможенного контроля не является государственной услугой, оно не регулируется административными регламентами. Многочисленные нормативные, подзаконные и ведомственные акты не охватывают весь ряд мер контроля в их взаимосвязи, а отдельные мероприятия (наблюдение, сверка пломб, взвешивание) вообще не имеют регулирующих норм. Отсутствие установленных законодательством сроков проведения дополнительных проверок и экспертиз не только дестабилизирует предпринимательскую деятельность, но и увеличивают издержки на уплату государству процентов от общей суммы депозита за весь срок дополнительной проверки.

#### РЕШЕНИЕ

Выпустить административные регламенты (с указанием ответственности за их нарушение) следующих процедур: оформление прибытия товаров и транспортных средств на территорию РФ; оформление декларации на товары (транзитной декларации); контроль после выпуска, проведение дополнительных проверок. Заказчиком услуг здесь должно быть государство, действующее в интересах предпринимателей, третьих лиц.

### 6 НЕУДОБНОЕ РАСПОЛОЖЕНИЕ РЯДА ТАМОЖЕННЫХ ПОСТОВ

Таможенные посты в ряде приграничных субъектов Федерации располагаются на удалении от ключевых торговых магистралей, что вызывает необходимость выбора «неудобных» маршрутов для перевозки грузов. Так, например, в Республике Алтай активно развивается экспорт древесины, лесоматериала в Монгольскую Народную Республику. Ближайший таможенный орган, компетентный оформлять соответствующие документы — Бийский таможенный пост, находящийся в Алтайском крае на расстоянии более ста километров от маршрутов следования товара.

#### РЕШЕНИЕ:

Прописать необходимость учитывать маршруты торговых перевозок и их загруженность при выборе расположения таможенных постов.



УДОБНО

## ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ



**Артюх  
Елена Николаевна**

**Должность:**

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области

« Те предприятия, которые без государственной поддержки умудрились выйти на международный рынок, осуществляя таможенный оборот со странами Таможенного союза, являются совсем неконкурентоспособными по многим направлениям по сравнению со своими иностранными конкурентами. Неконкурентоспособность наших предприятий во многом определяется тем, что налоговая нагрузка на них намного выше, чем у иностранных конкурентов, во-первых. Так, НДС в России — 18%, в Казахстане — 12%, страховые взносы на фонд оплаты труда в России — 30% (по некоторым предприятиям — 20%), в Казахстане — 11%. Кроме того, мы имеем ряд правильных регламентов, но национальное законодательство не успевает за ними. Без решения этих вопросов ждать от наших предприятий высокой производительности труда и конкурентоспособности не приходится »



УДОБНО

## ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ

### 1 НЕРАВНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА В СОСЕДНИХ ГОСУДАРСТВАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

Нагляднее всего проблема видна на одном из конкретных примеров:

Предприятие расположено в Казахстане (Жанибекский район, Западно-Казахстанская область), в 7 км от границы с Россией (Палласовским районом Волгоградской области).

Занимается производством бетона разных марок (от 200 до 450) и асфальта, 80% продукции поставляет в Россию. Дата начала работы — март 2011 года.

Объем произведенной продукции в российских рублях:

2011 г. — 24 млн  
2012 г. — 32,4 млн  
2013 г. — 44,9 млн

Численность сотрудников (в зависимости от времени года) — 12–35 человек.

Проверки:

За весь период работы были проверки со стороны экологических служб и департамента по зарубежным инвестициям Минэкономики Казахстана, все проверки проходили очень корректно и дальше запроса разрешительных документов дело не заходило.

Сравнение основных затрат производства в двух странах:

Казахстан	Россия
<b>Газ (за 1 куб. м.)</b>	
3,72–4,35 руб.	5,6 руб.
<b>Электроэнергия (за 1 кВт ч.)</b>	
1 зона (с 7.00 до 19.00) — 3,34 руб.	4,9 руб. —
2 зона (с 19.00 до 23.00) — 7 руб.	6,0 руб.
3 зона (с 23.00 до 7.00) — 0,94 руб.	
<b>НДС</b>	
12%	18%
<b>Социальные отчисления на ФОТ</b>	
11%	34%

В результате себестоимость продукции в Казахстане на 27–30% ниже, чем на аналогичных российских предприятиях — даже несмотря на дополнительные транспортные затраты по доставке продукции конечному потребителю.

#### РЕШЕНИЕ

Создать равные экономические условия для развития бизнеса на всей территории Таможенного союза за счет гармонизации налоговых ставок и порядка регулирования энерготарифов.

### 2 УГРОЗА УХУДШЕНИЯ УСЛОВИЙ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА В СТРАНАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

В настоящее время готовится к утверждению проект договора о Евразийском экономическом союзе (далее — проект Договора). Однако в нем содержатся положения, концептуально отличающиеся от установленных в действующих Соглашениях Таможенного союза. Они не гармонизированы с международными нормами и могут значительно ухудшить условия ведения бизнеса в России и ТС. Проект договора в текущей редакции фактически возвращает страну на 10 лет назад, в условия, существовавшие до принятия Федерального Закона «О техническом регулировании». Речь идет, прежде всего, об обязательных требованиях к продукции и связанным с ней процессам — как в технических регламентах Таможенного союза, так и в Единых санитарно-эпидемиологических и Единых ветеринарных требованиях, которые предъявляются к соответствующим товарам. Это неизбежно приведет к двойному регулированию деятельности хозяйствующих субъектов, а также появлению дополнительных платных процедур, необходимых для вывода продукции на рынок. Помимо этого, возможное введение обязательности стандартов означает барьер для инновационного развития экономики.

#### РЕШЕНИЕ

Проект договора о Евразийском экономическом союзе должен соответствовать следующим принципам: Единые санитарные требования действуют только до вступления в силу технических регламентов ТС на соответствующий вид подконтрольных товаров, как это установлено сейчас в Соглашении ТС по санитарным мерам (заключено в г. Санкт-Петербурге 11.12.2009, в редакции от 21.05.2010).

После вступления в силу всех технических регламентов единые санитарные требования должны быть упразднены. То же самое относится к Единым ветеринарным требованиям к продукции и связанным с ней процессам, а также к процедурам оценки соответствия. На наш взгляд, в Единых ветеринарных требованиях может быть установлен только список болезней животных, наиболее опасных для международной торговли (на основании списков Кодекса здоровья наземных животных и Кодекса здоровья водных животных Международного эпизоотического бюро).

Требования технических регламентов Таможенного союза в отношении продукции и связанных с ней процессов, форм и процедур оценки соответствия должны быть исчерпывающими. Не допускается устанавливать такие требования в иных нормативно-правовых актах Евразийской экономической комиссии или национальных нормативно-правовых актах. Обязательные санитарные, ветеринарные и фитосанитарные требования не должны дублировать друг друга. В соответствии с международной практикой они должны рассматриваться исключительно как меры оперативного реагирования на риски, возникающие в связи с распространением вредителей, заболеваний, организмов — переносчиков болезней и т.п. Такие меры должны быть научно обоснованы. Требования стандартов должны применяться исключительно на добровольной основе.

### 3 НА НАДНАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ ПРИНИМАЮТСЯ БЕЗ ОБЯЗАТЕЛЬНОЙ ПРОЦЕДУРЫ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

#### РЕШЕНИЕ

Принять закон об оценке регулирующего воздействия в рамках Таможенного союза



УДОБНО

## ПОЖАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ



### Блудян Марина Анатольевна

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения при ЧС**

**Сфера компетенции:**  
Вопросы пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения при чрезвычайных ситуациях

**Должность:**  
Председатель Совета директоров НПО «ФЕНИКС»

«*Нормативная деятельность МЧС на сегодняшний день однозначно и точно является наиболее прозрачной. Начиная с создания и принятия технического регламента деятельность МЧС по снятию барьеров для предпринимателей носит образцово-показательный характер и может служить примером для других министерств и ведомств. Считаю, что следующим шагом по снятию излишнего контроля может стать освобождение объектов прошедших независимый пожарный аудит от проверок*»



УДОБНО

## ПОЖАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

**МЧС стало для предпринимателей одним из самых эффективных и прозрачных органов. Внедряются современные технологии управления пожарной безопасностью, удобные для бизнеса и эффективные для государства и общества. Но проблемы еще остаются.**

### 1 БОЛЬШИЕ РАЗМЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ШТРАФОВ ЗА НАРУШЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В последнее время в федеральное законодательство внесены изменения, усиливающие административную ответственность за нарушение требований пожарной безопасности. В частности, суммы штрафов возросли в среднем до 200 000 рублей.

Такие размеры штрафов являются дополнительной нагрузкой на предпринимателей. Кроме того, в данном случае невозможно в полной мере реализовать принцип «презумпции добросовестности» юридических лиц, поскольку процедура добровольного декларирования соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности распространяется лишь на ограниченный круг объектов.

#### РЕШЕНИЕ

Законодательно расширить перечень объектов защиты, подпадающих под добровольное декларирование соответствия требованиям пожарной безопасности, а также под независимую оценку пожарного риска. В дальнейшем освободить объекты малого и среднего предпринимательства от плановых проверок государственного пожарного надзора.

Установить ответственность (гражданско-правовую, административную, уголовную) аккредитованных организаций (экспертов) за использование заведомо ложных данных при подготовке декларации соответствия требованиям пожарной безопасности (или заключения по независимой оценке пожарного риска).

### 2 ДВОЙНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАБОТ ПО МОНТАЖУ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ ЗАЩИТЫ — СО СТОРОНЫ МЧС И СРО

Организации, занимающиеся монтажом, ремонтом и обслуживанием систем противопожарной защиты на объектах капитального строительства, дополнительно к лицензии МЧС России вынуждены получать допуск со стороны профильных саморегулируемых организаций. Такая обязанность установлена приказом Минрегиона России от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» и противоречит закону № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В итоге это оборачивается дополнительной нагрузкой на бизнес.

#### РЕШЕНИЕ

Принять законопроект №305620-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности» и привести в соответствие с ним приказ Минрегиона России №624

### 3 ОДНОВРЕМЕННОЕ СУЩЕСТВОВАНИЕ ДВУХ СИСТЕМ НОРМИРОВАНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (ЗАКОНЫ №123-ФЗ И №384-ФЗ)

Действие сразу двух законов — №123-ФЗ (основные требования пожарной безопасности к объектам защиты) и №384-ФЗ (требования пожарной безопасности при проектировании и строительстве объектов защиты) — приводит к тому, что органы экспертизы проектов, строительного надзора и государственного пожарного надзора по-

разному трактуют требования к пожарной безопасности объектов.

На разных этапах жизненного цикла объекта защиты контроль ведут разные органы (при проектировании и строительстве — стройнадзор, при эксплуатации — госпожнадзор). Это ведет к дублированию или противоречиям при контроле, а значит, к росту издержек бизнеса на устранение нарушений, по разному понимаемых разными ведомствами.

#### РЕШЕНИЕ

Определить основной федеральный орган исполнительной власти, к полномочиям которого отнесена разработка и разъяснение требований пожарной безопасности, а также государственный надзор за их соблюдением.

Предоставить МЧС России право издавать разъяснения к законодательным и иным нормативным правовым актам по пожарной безопасности, что существенно улучшит их понимание и выполнение (дополнив ст. 20 закона №69-ФЗ частью седьмой).

Исключить разделы требований пожарной безопасности из национальных стандартов (СНИПов) и сводов правил (включенных в Перечень стандартов, в результате применения которых обеспечивается соблюдение требований закона №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»).





УДОБНО

## СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО



### Плотников Владимир Николаевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте РФ по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере сельского хозяйства и переработки сельскохозяйственной продукции**

**Сфера компетенции:** Защита прав предпринимателей в сфере сельского хозяйства, развитие общественного самоуправления, сельскохозяйственная кооперация, частногосударственное партнерство в сельском хозяйстве, агролизинг и агрострахование

**Должность:** Президент Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России  
Член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

« Фермеры спасают сегодня исчезающие села, помогают школам и детским домам, восстанавливают храмы, являются опорой местного самоуправления. Эти хозяйства — основные работодатели в сельской местности. Но у отечественных фермеров немало и проблем. Распределение финансирования сегодня говорит о том, что Минсельхоз отдает приоритет мега-хозяйствам в АПК. На такие проекты государство щедро выделяет миллиарды рублей, а на всю общероссийскую программу семейных животноводческих ферм с трудом нашли 1,5 млрд рублей. Серьезные проблемы у отечественных фермеров возникают с реализацией продукции. Везде торговые сети диктуют свои условия. Кооперация могла бы стать реальной альтернативой сетевому монополизму »



УДОБНО

## СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

### **1 РОССИЙСКАЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ ПРОДУКЦИЯ НЕ МОЖЕТ КОНКУРИРОВАТЬ С ИНОСТРАННОЙ НИ НА ВНУТРЕННЕМ, НИ НА ВНЕШНЕМ РЫНКАХ, ПОСКОЛЬКУ УРОВЕНЬ И СТРУКТУРА СУБСИДИЙ В РОССИИ НЕ СООТВЕТСТВУЕТ ДРУГИМ СТРАНАМ**

#### РЕШЕНИЕ

Увеличить финансирование Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы до суммы, согласованной с ВТО — в размере 9 млрд долларов в год.

Изменить систему субсидий: уйти от субсидирования минеральных удобрений, кормов, гектаров обрабатываемой земли; привязать субсидии к объему произведенной продукции, дифференцировав ставки субсидирования в виде матрицы по виду сельхозпродукции и региону производства.

Обеспечить финансирование из федерального бюджета Программы обновления парка сельскохозяйственной техники (субсидирования первого лизингового платежа за тракторы, комбайны и основные сельскохозяйственные машины и оборудование).

Снизить НДС на продукцию пчеловодства, ягодных (в том числе бахчевых) культур, как на сельскохозяйственную продукцию — с 18 до 10%.

Признать животноводство сельскохозяйственным производством, разрешив перейти на уплату сельхозналога.

Зачислить в состав затрат фермерских хозяйств, работающих по ЕСХН, суммы платежей, израсходованных на погашение кредитов.

Включить сельский туризм, ремесленничество и другие виды несельскохозяйственной

предпринимательской деятельности на селе (сдача жилья в наем, предоставление транспортных, экскурсионных, бытовых, других услуг и работ) в перечень видов деятельности и услуг, имеющих право на применение упрощенной системы налогообложения на основе патента.

Смягчить для сельскохозяйственных товаропроизводителей установленный порядок перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов автомобильным транспортом.

### **2 ТРУДНОСТИ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРОДУКЦИИ МАЛЫХ СЕЛЬХОЗПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ**

#### РЕШЕНИЕ

Принять целевую программу по развитию сельскохозяйственной потребительской кооперации (с выделением средств из федерального бюджета до 2020 года).

Внести в Налоговый кодекс РФ и региональные законодательные акты изменения, освобождающие сельскохозяйственные потребительские кооперативы от уплаты налогов на прибыль и на имущество

Предоставить сельскохозяйственным потребительским кооперативам бюджетные средства на приобретение оборудования и инженерное обустройство (подведение электричества, воды, газа, установку связи и др.), а также на развитие основной деятельности на условиях совместного финансирования по принципу: на 1 рубль членов кооператива — 1 рубль федерального бюджета. Субсидировать КФХ, ЛПХ и другим сельхозтоваропроизводителям 30% затрат по развитию сети сельскохозяйственных кооперативных рынков.

Распространить меры господдержки по субсидированию кредитных ставок на кредиты, выдаваемые сельскохозяйственными потребительскими кредитными кооперати-

вами для КФХ, ЛПХ и других МФХ. В целях формирования региональных двухуровневых систем сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативов предусмотреть единовременное возмещение кооперативам первого уровня части паевых взносов от суммы уплаченных паевых взносов в кооператив второго уровня в текущем финансовом году.

### **3 ЗАКУПКИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД НЕ УЧИТЫВАЮТ ИНТЕРЕСЫ МАЛЫХ СЕЛЬХОЗПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ**

#### РЕШЕНИЕ

Внести в законопроект № 68702-6 «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг» изменения и дополнения, согласно которым: экспертами по проведению процедур закупок выступают общественные организации, в том числе союзы (ассоциации), представляющие интересы участников в соответствующей отрасли; при закупке сельскохозяйственной продукции лоты формируются по принципу одноименности (один лот — одно наименование); начальная (максимальная) цена контракта по закупкам сельхозпродукции определяется расчетным способом (нормативным методом) и в соответствии с ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»; если заявка содержит предложение о цене контракта на 25 или более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, участник обязан представить расчет предлагаемой цены и ее обоснование, с приложением экспертного заключения организаций общественного контроля в соответствующей отрасли.



УДОБНО

## СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

### 4 ОТСУТСТВИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ СЕРТИФИКАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЧИСТОЙ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

#### РЕШЕНИЕ

Принять федеральный закон о натуральной, экологически чистой сельскохозяйственной продукции, предусматривающий порядок ее сертификации и налогообложения.

### 5 СЛОЖНОСТЬ ПОЛУЧЕНИЯ СТРАХОВЫХ КОМПЕНСАЦИЙ ПО ДОГОВОРАМ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО СТРАХОВАНИЯ

#### РЕШЕНИЕ

Усовершенствовать Правила проведения экспертизы по договору сельскохозяйственного страхования. В случае разногласий между сторонами предусмотреть проведение экспертизы факта страхового случая и размера причиненного ущерба с участием страхователя, страховщика и независимого эксперта — в срок не более пяти рабочих дней со дня получения соответствующего уведомления.

### 6 БОЛЬШОЕ КОЛИЧЕСТВО СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЗЕМЕЛЬ НЕ ИСПОЛЬЗУЕТСЯ ПО НАЗНАЧЕНИЮ

#### РЕШЕНИЯ:

Выполнить законодательное требование по передаче в федеральную собственность земель сельхозназначения, не используемых более трех лет.

Провести кадастрирование сельскохозяйственных земель за счет государства. Обязать собственников земель сельскохозяйственного назначения — юридических лица раскрывать информацию о конечных бенефициарах (учредителях, акционерах и т.д.) — физических лицах.

### 7 СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КРЕСТЬЯНСКИХ (ФЕРМЕРСКИХ) ХОЗЯЙСТВ

#### РЕШЕНИЯ:

Внести в законодательные акты Российской Федерации дополнения, разрешающие строительство жилых домов и производственных зданий на землях сельскохозяйственного назначения (не более 5% от территории).

Включить сельхозтоваропроизводителей в список потребителей, приравненных к населению, имеющих особые правила, условия и льготы при потреблении электроэнергии.

Включить в общий трудовой стаж период работы главы и членов крестьянских (фермерских) хозяйств с 1991 по 2001 годы (при отсутствии перечисления страховых взносов в Пенсионный фонд — по записям в трудовых книжках).

### 8 РЫБОВОДСТВО ОБЪЕКТОВ ПАСТБИЩНОЙ АКВАКУЛЬТУРЫ

Деятельность предприятий, занимающихся разведением объектов пастбищной аквакультуры, до принятия Федерально-го закона от 02.07.2013 № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», фактически не регулировалась: при взаимодействии с органами власти использовался режим «искусственного воспроизводства», не предполагающий ведение коммерческой деятельности. Использование водоемов фактически признавалось, однако, право пользования законодательно закреплено не было.

Предприятия размещали хозяйственные и подсобные постройки на прилегающих территориях: они оформлялись как отдельные земельные участки.

По новому Федеральному закону в 2014 году на территории рек будут сформированы рыбоводные участки, распределяемые путем проведения конкурсов. В связи с изменением регулирования, предприятия,

ведущие деятельность много лет и сформировавшие значимые имущественные комплексы, не смогут претендовать на такие участки на преимущественном праве.

#### РЕШЕНИЕ

Рассмотреть возможность признать существующую деятельность по искусственному воспроизводству объектов пастбищной аквакультуры пастбищным рыбоводством, в том числе предусмотрев преимущественное право при проведении конкурсов на использование водоемов для уже действующих предприятий.

### 9 ПРОВЕРЯЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИИ УСТРАИВАЮТ МНОГОЧИСЛЕННЫЕ ПРОВЕРКИ ВО ВРЕМЯ СЕЗОНА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ РАБОТ

#### РЕШЕНИЕ

Ввести мораторий на проверки сельскохозяйственных предприятий во время сельхозработ (кроме случаев угрозы жизни и здоровью граждан).

### 10 МИНИСТЕРСТВО ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОСТОЯННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВЕДЕНИЕМ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ РАБОТ И ВЫПИСЫВАЕТ МНОГОЧИСЛЕННЫЕ ПРЕДПИСАНИЯ, ЧТО СТАЛО ОДНИМ ИЗ ВАЖНЫХ КОРРУПЦИОГЕННЫХ ФАКТОРОВ, СДЕРЖИВАЮЩИХ РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

#### РЕШЕНИЕ

Обязать Минприроднадзор выдавать единое разрешение на проведение сельскохозяйственных работ.



УДОБНО

## СТРОИТЕЛЬСТВО И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО



### Николаева Елена Леонидовна

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства**

**Сфера компетенции:**

Вопросы строительной и жилищной политики, жилищно-коммунального хозяйства, тарифной политики, энерго-эффективных технологий, вопросы обращения с отходами в сфере потребления

**Должность:**

Первый заместитель Председателя Комитета Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству

« Проблемы строительства и ЖКХ тесно переплетены с проблемами подключения к инженерным сетям, оформления земельных прав и другими. Говоря о развитии строительства, мы часто говорим о развитии инвестиционного климата в целом. Но нашей первоочередной задачей было все же нахождение конкретных «узких мест» мешающих развитию предпринимательства в нашей отрасли. Они важны, так как любые ошибки регулирования в конечном счете чувствуют все жители России в виде стоимости квадратного метра жилья и счетов за коммунальные услуги »



УДОБНО

## СТРОИТЕЛЬСТВО И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО

### 1 НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ВОЗЛАГАЮТСЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОБРЕМЕНЕНИЯ ПРИ ПОДКЛЮЧЕНИИ ОБЪЕКТОВ КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА К СЕТЯМ ИНЖЕНЕРНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В обязанность застройщикам вменяется выполнение (или оплата) работ, которые технологически не являются необходимыми для подключения строящихся объектов. Помимо этого, от застройщиков требуют выполнять работы за пределами их земельных участков.

Подобная ситуация возможна из-за расширительной трактовки действующего законодательства. Правила подключения к соответствующим видам коммунальной инфраструктуры (газоснабжение, водоснабжение и др.) допускают выполнение застройщиком мероприятий по подключению за пределами своего земельного участка. При этом количество мероприятий, которые должен выполнить застройщик за пределами своего участка, зависит только от доброй воли соответствующей ресурсоснабжающей организации, поскольку никаких формальных требований к порядку определения мероприятий, их экономической и технической необходимости нет. Это приводит к неравному конкурентному положению хозяйствующих субъектов: один из них должен осуществить модернизацию большого количества объектов инфраструктуры, а другой оплачивает только стоимость прокладки инфраструктуры в рамках своего участка.

Ресурсоснабжающие организации отказывают застройщикам в заключении договоров о подключении, выставляя требования строительства объектов инженерной инфраструктуры на основании одних лишь технических условий (часто не соответствующих требованиям законодательства). Дело в том, что договоры о подключении налагают комплекс взаимных прав и обязанностей, а также ответственность за невыполнение обязательств. Поэтому ресурсоснабжающие организации прикладывают все усилия, чтобы уклониться от их подписания. Кроме того, муниципальные органы власти игнорируют требования закона по разработке и утверждению:

1) документов территориального планирования (генеральных планов) и градостроительного зонирования;

- 2) схем водоснабжения и водоотведения;
- 3) схем теплоснабжения;
- 4) инвестиционных программ организаций коммунального комплекса;
- 5) программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры.

Все эти нарушения препятствуют созданию благоприятного инвестиционного климата, создают почву для коррупции и являются причиной повышения себестоимости жилья. Особенно сильно это отражается на строительстве жилья эконом-класса, наиболее чувствительного к ценовым отклонениям.

### РЕШЕНИЯ

Установить однозначные нормы о том, что на застройщика не может быть возложена обязанность по строительству инженерной инфраструктуры за пределами принадлежащего ему земельного участка. Исключением является выполнение таких работ по инициативе самого застройщика в случае, когда земельный участок принадлежит ему на праве собственности, и его освоение на дату составления программы комплексного освоения коммунальной инфраструктуры не планировалось (или планировалось в более поздний период). В этом случае должен быть предусмотрен механизм компенсации затрат застройщика.

Создать модель финансирования строительства объектов коммунальной инфраструктуры, предусматривающую выпуск облигаций ресурсоснабжающих организаций и/или специализированных обществ. Облигации должны выпускаться сроком на 25–30 лет под залог построенных сетей и уступку прав на часть поступлений от подключенных к ним абонентов. Облигации должны быть включены в перечни объектов инвестирования, в которые разрешено вкладывать страховые и пенсионные резервы, средства компенсационных фондов СРО. Также такие облигации должны быть включены в ломбардный перечень Банка России.

Организовать регулярные совместные проверки Генеральной прокуратурой и Федеральной антимонопольной службой РФ исполнения требований законодательства при подключении строящихся объектов.

Установить для всех субъектов РФ план-график разработки схем водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, электро- и газоснабжения, а также программ комплексного развития систем комму-

нальной инфраструктуры и инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций в разрезе муниципальных образований. Вести ежеквартальный мониторинг разработки таких схем и программ с выборочной проверкой их качества.

Силами Минстроя, Минэкономразвития, ФАС, Генеральной прокуратуры и Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Президенте организовать мониторинг разработки органами местного самоуправления документов территориального планирования и градостроительного зонирования.

Предоставить ресурсоснабжающим и сетевым организациям право включать в необходимую валовую выручку затраты на обслуживание и возврат заемных средств — с учетом фактического срока возврата, установленного договорами займа/кредита (3–5 лет), а не сроков амортизации или возврата инвестированного капитала (30–35 лет). Предоставить РСО льготу по налогу на имущество по вновь возведенным объектам инженерной инфраструктуры на срок до 5 лет с целью стимулирования строительства таких объектов.

Предоставить ресурсоснабжающим и сетевым организациям доступ к долгосрочным кредитным ресурсам (на 30–35 лет) под ставку доходности инвестированного капитала (до 12% годовых), что соответствует затратам на реновацию, подлежащим включению в тариф.

### 2 ЗАСТРОЙЩИКИ ЛИШЕНЫ ВОЗМОЖНОСТИ УЧИТЫВАТЬ ЗАТРАТЫ НА РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ, ТРАНСПОРТНОЙ И ИНЖЕНЕРНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ПРИБЫЛИ

Между застройщиками, ресурсоснабжающими организациями и органами публичной власти отсутствуют правовые механизмы взаимодействия по обеспечению участков строительства объектами инженерной и социальной инфраструктуры. Точно так же нет механизмов передачи в публичную собственность и дальнейшей эксплуатации таких объектов, возведенных застройщиком как в границах принадлежащего ему земельного участка, так и за его пределами. Это обстоятельство располагает органы



УДОБНО

## СТРОИТЕЛЬСТВО И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО

власти к наложению на застройщиков дополнительных обременений.

Чаще всего застройщик создает объекты инфраструктуры самостоятельно, и для него это — вынужденная мера. Между тем, в Налоговом кодексе нет отдельных норм, определяющих порядок признания данных затрат. С учетом того, что построенные за счет застройщика объекты инфраструктуры, как правило, передаются без какой-либо оплаты органам местного самоуправления либо специализированным организациям, осуществляющим их эксплуатацию, всегда есть риск признания данных объектов безвозмездно переданным имуществом, что препятствует признанию в налоговом учете их стоимости (пункт 16 статьи 270 НК РФ).

При жилищном строительстве на арендуемых муниципальных землях налоговые органы и арбитражные суды рассматривают возведение и передачу муниципалитетам объектов инфраструктуры в качестве публичного обременения проекта и на этом основании относят расходы застройщика к экономически оправданным, позволяя учесть их при расчете налога на прибыль. Но такой лояльный подход Минфина РФ и налоговых органов, в любом случае, не отменяет необходимости законодательного регулирования сложившейся практики. При жилищном строительстве на частных землях передача объектов инфраструктуры органам местного самоуправления уже никак не может рассматриваться в качестве публичного обременения. С формальной точки зрения собственник самостоятельно принимает решение, а значит, налоговые органы не могут признать эти расходы экономически оправданными.

### РЕШЕНИЯ

Внести в НК изменения, регулирующие порядок учета расходов инвесторов на строительство и (или) реконструкцию объектов транспортной, инженерной, социальной и коммунально-бытовой инфраструктуры (законопроект уже подготовлен). Изменения должны предусматривать: порядок и условия передачи объектов инфраструктуры (в т.ч. независимое подтверждение себестоимости построенного объекта (объектов), преимущества для используемых типовых проектов в тех сферах, где они применимы, а также установление определенного норматива стоимости единицы измерения объекта строительства;

возможность передачи объектов инженерной, социальной и транспортной инфраструктуры в рамках освоения территории, осуществляемого как на государственных (муниципальных) землях, так и на земельных участках, принадлежащих застройщику на праве собственности.

Увязать предоставление субсидий не только и не столько с бюджетной обеспеченностью субъекта РФ, но и с его местом в рейтинге инвестиционной привлекательности, а также степенью влияния субсидируемого инвестиционного проекта на социально-экономическое развитие региона.

Принять законопроект «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», установив в его рамках правила ГЧП при строительстве жилья экономического класса.

Внести изменения в Градостроительный кодекс РФ, распространив действие порядка заключения и исполнения договора о комплексном освоении территорий на земельные участки, находящиеся в частной собственности. Предусмотреть порядок выкупа у застройщика транспортной и социальной инфраструктуры (с финансовой или иной поддержкой проектов со стороны публичных образований и без таковой). Рассмотреть возможность обязательного заключения договоров со стороны публичных образований.

Исследовать эффективность механизмов, стимулирующих органы государственной власти и местного самоуправления, а также субъекты естественных монополий к обеспечению инфраструктурой земельных участков под жилищное строительство (путем совместного мониторинга Минрегиона, Минэкономразвития и Уполномоченного по защите прав предпринимателей).

### 3 НЕСОВЕРШЕННОСТЬ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ «МАЛОЭТАЖНЫЙ ЖИЛОЙ ДОМ»

В законодательстве отсутствует четкое определение понятия «малоэтажный жилой дом».

Градостроительный кодекс РФ указывает, что проектная документация на строительство жилых объектов с числом этажей не

более трех не подлежит государственной экспертизе (ч. 2 ст. 49 ГрК РФ). Свод правил по проектированию и строительству «СП 42.13330.2011 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» в пункте 5.5 определяет малоэтажный жилой дом как имеющий до 4 этажей, включая мансардный. Однако «СП 54.13330.2011. Свод правил. Здания жилые многоквартирные. Актуализированная редакция СНиП 31-01-2003» гласит, что общее количество этажей в малоэтажном доме не должно превышать трех (включая цокольный, подвальный, мансардный и другие этажи). Таким образом, согласно этой норме при наличии подвала малоэтажный дом не может быть выше двух этажей. То есть проектная документация на дом, в котором планируется три надземных этажа плюс подвальный или технический этаж, уже требует проведения экспертизы. Такое правовое регулирование препятствует притоку инвестиций в проекты малоэтажного жилищного строительства, оставляя его на откуп индивидуальным застройщикам.

### РЕШЕНИЕ

Внести в Градостроительный и Жилищный кодексы РФ изменения, установив четкие параметры малоэтажных жилых домов. Установить единообразный порядок определения необходимости государственной экспертизы проектной документации в зависимости от количества этажей.

### 4 НЕДОБРОСОВЕСТНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ МНОГООКВАРТИРНЫМИ ЖИЛЫМИ ДОМАМИ

Сегодня на рынке ЖКХ обострилась недобросовестная конкуренция. Многие участники рынка допускают злоупотребления по отношению к потребителям коммунальных услуг. Проблема обостряется из-за различий в правовом регулировании. В отношении ТСЖ и кооперативов, с одной стороны, и управляющих организаций, с другой стороны, существуют не одинаковые основания для проверки деятельности, равно как и не одинаковые форматы реагирования на нарушения. В итоге ТСЖ могут практически безнаказанно нарушать действующее законодательство, управляющие организации, напротив, перегружены проверками различных органов.



УДОБНО

## СТРОИТЕЛЬСТВО И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО

В этих условиях очевидна необходимость более четкого контроля за деятельностью участников рынка управления многоквартирными домами. Есть две позиции. Первая предусматривает законодательную поддержку уже сложившихся институтов саморегулирования, вторая предполагает необходимость лицензирования деятельности по управлению МКД.

По мнению участников рынка, ввод лицензирования повлечет серьезные отрицательные последствия для всей отрасли.

Лицензирование не является предметом регулирования жилищного законодательства Российской Федерации. Управление многоквартирными домами вообще не относится к числу видов деятельности, которые без установления государственного контроля не могут осуществляться, не создавая угрозы для людей, окружающей среды, обороны и безопасности государства.

Предложенная в законопроекте модель предполагает отнесение функций лицензирования и лицензионного контроля к полномочиям одного и того же органа — государственного жилищного надзора, что безусловно является коррупциогенным фактором.

В законопроекте заложены предпосылки, которые будут препятствовать доступу на рынок управления многоквартирными домами «новых» управляющих организаций, поскольку для получения лицензии необходимо будет уже управлять хотя бы одним многоквартирным домом.

Законопроект устанавливает, что лицензия действует на территории того субъекта Федерации, органом государственного жилищного надзора которого она выдана,

что противоречит принципу обеспечения единства экономического пространства на территории России.

Предусмотренный законопроектом механизм лишения лицензии на основании нескольких административных взысканий не учитывает реалий отрасли: специалистам известно, что количество взысканий зависит не только от деятельности управляющей организации, но и от фактического состояния жилищного фонда, размера оплаты и социального состава проживающих в многоквартирном доме. Указанное положение законопроекта приведет к массовому отказу управляющих компаний от обслуживания ветхого жилья.

Наконец, предполагаемое лицензирование может вступать в противоречие с требованиями Всемирной торговой организации, участником которой является Российская Федерация.

Деятельность по управлению МКД вполне может регулироваться институтами СРО: участники рынка самостоятельно объединяются в саморегулируемые организации, что уже позволило решить многие проблемы отрасли. Коррупционные риски при этом максимально снижены, поскольку и СРО, и участники рынка несут субсидиарную ответственность за все нарушения и несоблюдения требований жилищного законодательства Российской Федерации.

### РЕШЕНИЯ

Внести изменения в Жилищный кодекс РФ, установив обязательный порядок создания саморегулируемых организаций в сфере управления многоквартирными домами

(с возможностью объединения СРО на местном, региональном, федеральном уровне и создания Национального объединения СРО в сфере ЖКХ).

Предоставить объединениям СРО расширенные полномочия в сфере регулирования деятельности своих членов.

Законодательно закрепить порядок формирования тарифов на коммунальные услуги с привлечением представителей профессиональных сообществ.

### 5 ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ОБРЕМЕНЕНИЯ ДЛЯ УПРАВЛЯЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЙ, СВЯЗАННЫЕ С НОВОЙ РЕДАКЦИЕЙ ПРАВИЛ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ

После принятия новых Правил предоставления коммунальных услуг в многоквартирных домах (в редакции Постановления Правительства РФ №344 от 16.04.2013) между управляющими и ресурсоснабжающими организациями возникли дисбаланс интересов и недобросовестная конкуренция.

С июня 2013 года распределяемый между потребителями объем платы за предоставление коммунальной услуги на общедомовые нужды не может превышать объема, рассчитанного исходя из нормативов, установленных в Правилах. Превышение управляющая компания должна оплачивать из собственных средств (если собрание собственников не постановило иное).

В то же время, согласно Правилам, в случае, когда исполнителем коммунальной услуги



УДОБНО

## СТРОИТЕЛЬСТВО И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО

является ресурсоснабжающая организация, коммунальные услуги на общедомовые нужды подлежат оплате в полном объеме. Таким образом, РСО получает оплату за предоставленные услуги полностью, а остальные исполнители терпят убытки, оплачивая превышение нормативов за свой счет. Указанный порядок ставит под угрозу банкротства большую часть управляющих организаций. Кроме того, в законодательстве отсутствует механизм тотального оснащения многоквартирных домов индивидуальными приборами учета независимо от волеизъявления собственников помещений (в то время как необходимость указанных мероприятий предусмотрена Законом об энергосбережении).

Отсутствие приборов учета не позволяет определить базовый уровень энергопотребления, по этой причине отсутствуют данные для заключения энергосервисных контрактов. На данный момент только у РСО есть возможность установить общедомовые приборы учета без проведения собрания собственников помещений. Таким образом, в настоящее время существуют препятствия для вступления в отрасль частных инвесторов, поскольку фактически невозможно получить согласие требуемого количества собственников помещений на установку прибора учета. Рассмотренные ограничения препятствуют развитию бизнеса в сфере управления МКД и снижают инвестиционную привлекательность отрасли. Кроме того, застройщики при подключении строящихся объектов вынуждены вносить плату за подключение исходя из нормативных расчетов, базирующихся на повышенном энергопотреблении.

### РЕШЕНИЯ

Создать условия для работы операторов учета энергоресурсов, независимых от ресурсоснабжающих организаций. Для этого необходимо законодательно дать определение таким организациям и урегулировать порядок и условия заключения энергосервисных контрактов с жителями (внести изменения в Жилищный кодекс РФ).

Внести в Постановление Правительства РФ №354 изменения с целью создания единых правил для всех участников рынка и формирования системы оплаты коммунальных услуг, защищающей права жителей с одновременным обязательным учетом всех видов потребляемых ими ресурсов, а также соблюдающих баланс интересов РСО и управляющих организаций.

Установить процент денежных средств, который управляющая организация может не перечислять в адрес ресурсоснабжающей организации при условии неполучения данных средств от потребителя — по аналогии с возможностью РСО учесть в рамках тарифа процент неплательщиков от потребителей.

Законодательно закрепить необходимость автоматизации сбора данных с приборов учета с целью исключения возможности искажения их показаний. Автоматизированная система учета энергоресурсов сделает доступной информацию об энергопотреблении домов и создаст условия для заключения энергосервисных контрактов, а также разработки инвестиционных программ коммунального комплекса.

Силами Федеральной антимонопольной службы, Генеральной Прокуратуры и Уполномоченного по правам предпринимателей при президенте РФ провести мониторинг и анализа ситуации с нарушениями конкуренции при осуществлении деятельности по управлению МКД и предоставлению коммунальных услуг, а также предоставлению энергосервисных услуг.

### 6 ПРИ СМЕНЕ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СТРОИТЕЛЬНЫЕ КОМПАНИИ ТЕРЯЮТ СВОЙ ВКЛАД В КОМПЕНСАЦИОННЫЙ ФОНД, КОТОРЫЙ ОСТАЕТСЯ В СТАРОЙ СРО

#### РЕШЕНИЕ

Предоставить компаниям право при смене СРО забирать 75% от своего взноса в компенсационный фонд.





УДОБНО

ТРАНСПОРТ



## Музыря Никита Игоревич

Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам защиты прав предпринимателей в сфере транспорта

**Сфера компетенции:**

Организация перевозок грузов, пассажиров и багажа транспортом

**Должность:**

Президент «Группы Автолайн»

«*Транспортная проблематика имеет две составляющие — федеральную и локальную, так как много вопросов регулируется на местах. Рынки грузо- и пассажироперевозок очень чувствительны к регулированию, которое часто осуществляется подзаконными актами или региональным законодательством. Работа с федеральными и региональными отраслевыми союзами позволяет выявлять актуальные проблемы и эффективно искать пути их решения*»



## УДОБНО

## ТРАНСПОРТ

### АВТОМОБИЛЬНЫЙ ТРАНСПОРТ

#### 1 ОГРАНИЧЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ КОНВЕНЦИИ МДП НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ

Решением ФТС России на территории нашей страны прекращено применение Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП. ВАС признал недействующим решение ФТС, но оно не отменено и продолжает реализовываться. Это уже привело к увеличению издержек по доставке импортных товаров. По предварительной оценке, общая сумма дополнительных затрат российских перевозчиков составит не менее 9 млрд руб. в год.

#### РЕШЕНИЕ

Руководителю Администрации Президента Иванову С. Б., помощнику Президента Левитину И.Е. обеспечить продолжение применения Конвенции МДП на территории Российской Федерации.

#### 2 ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ ЗАКОНА №67-ФЗ «ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ СТРАХОВАНИИ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕВОЗЧИКОВ»

Среди проблем выделяются: невозможность заключения договора страхования на срок менее 12 месяцев при сезонных (экскурсионных) автобусных перевозках; суммирование страховых тарифов при выполнении различных видов перевозок одним и тем же подвижным составом; искусственное разделение городских перевозок по видам в зависимости от способа посадки/высадки пассажиров; завышенные страховые тарифы по городским и пригородным автобусным перевозкам; не проведение мониторинга значений предельных страховых тарифов в установленные федеральным законом сроки, отсутствие права страховщика на регрессный иск к виновнику аварии, не являющимся страхователем.

#### РЕШЕНИЕ

Внести соответствующие изменения в закон от 14.06.2012 г. №67-ФЗ, Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2012 г. №1484 «Об утверждении Правил определения количества пассажиров для целей расчета страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу пассажиров», Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2012 г. №1344 «Об утверждении предельных (минимальных и максимальных) значений страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу пассажиров».

#### 3 ОТСУТСТВИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АВТОТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

В отсутствие федерального законодательства рынок автоперевозок регулируется большим количеством региональных законодательных и нормативных актов. Нет единых механизмов допуска к этому рынку, что препятствует развитию конкуренции.

#### РЕШЕНИЕ

Разработать и принять федеральный закон «Об организации перевозок грузов автомобильным транспортом в Российской Федерации».

#### 4 ДИСКРИМИНАЦИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПЕРЕВОЗЧИКОВ ПРИ ДОПУСКЕ К РЫНКУ РЕГУЛЯРНЫХ ГОРОДСКИХ И ПРИГОРОДНЫХ АВТОБУСНЫХ ПЕРЕВОЗОК

Негосударственных перевозчиков вытесняют с конкурентных рынков регулярных городских и пригородных автобусных перевозок. Им отказывают в продлении заключенных договоров, в согласовании маршрутов, применяют к ним избыточные фискальные меры. Конкурсные лоты формируются так, что возможность участия негосударственных перевозчиков (особенно представителей среднего и малого бизнеса) исключается заранее.

#### РЕШЕНИЕ

Просить Государственную Думу РФ в кратчайшие сроки принять законопроект №129244-6 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по межрегиональным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок, муниципальным маршрутам регулярных перевозок и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

#### 5 ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕВОЗОК ПассажиРОВ НА ГОРОДСКИХ И ПРИГОРОДНЫХ АВТОБУСНЫХ МАРШРУТАХ

Механизм тарифного регулирования в этой сфере, установленный Постановлением Правительства РФ от 7 марта 1995 г. №239, устарел. Он вводился в рамках государственного регулирования цен на продукцию естественных монополий, но автомобильный транспорт не является субъектом естественной монополии. Пассажиры перевозки — это конкурентный рынок оказания услуг населению. Отсутствие единой и обязательной к исполнению методики тарифообразования привело к тому, что в большинстве субъектов РФ тарифы установлены на уровне ниже нормативной себестоимости. При этом компенсации, связанные с тарифным регулированием, получают в большинстве своем государственные и муниципальные транспортные компании.

#### РЕШЕНИЕ

Внести изменения в Постановление Правительства РФ от 7 марта 1995 г. №239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» в части установления тарифов на перевозки пассажиров транспортом общего пользования. Разработать и утвердить единую методику расчета стоимости транспортной работы, включая единый минимальный процент рентабельности для данного вида деятельности и минимальный процент инвестиционной составляющей.



УДОБНО

## ТРАНСПОРТ

**6** **ВЛАДЕЛЬЦЫ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТЕХНИКИ ДЛЯ ВЫЕЗДА НА АВТОДОРОГИ ДОЛЖНЫ ОФОРМЛЯТЬ СПЕЦИАЛЬНЫЕ ВРЕМЕННЫЕ ПРОПУСКА, ЧТО ЗАТРУДНЯЕТ НОРМАЛЬНЫЙ ХОД СЕЛЬХОЗРАБОТ, ОСОБЕННО В ПЕРИОД СБОРА УРОЖАЯ**

### РЕШЕНИЕ

Выдавать пропуска для сельскохозяйственной техники на целый год и неограниченное число поездов.

### ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЙ ТРАНСПОРТ

**7** **НАВЯЗЫВАНИЕ ТЕХНИЧЕСКИХ УСЛОВИЙ НА ПРИСОЕДИНЕНИЕ ПУТЕЙ НЕОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ К ПУТЯМ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ**

### ПРИМЕР:

ОАО «РЖД» навязывало ООО «Петротранс-Приморск» невыгодные технические условия на примыкание путей необщего пользования, включив в них непредусмотренные действующим законодательством обязательства по развитию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. Региональное УФАС выдало ОАО «РЖД» предписание о прекращении нарушения закона о защите конкуренции, иск ОАО «РЖД» к УФАС оставлен судом без удовлетворения.

### РЕШЕНИЕ

Внести показатель «количество вновь присоединившихся предприятий к сети железнодорожного транспорта» для всей сети и каждого субъекта РФ отдельно — с определением плавного значения данного показателя, в объеме, соответствующем потребностям бизнеса.

**8** **НЕ ПРИНИМАЮТСЯ МЕРЫ ПО СОКРАЩЕНИЮ СРОКОВ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ПРИСОЕДИНЕНИЯ К ИНФРАСТРУКТУРЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА**

Несмотря на то, что в Указе Президента РФ от 07 мая 2012 г. №596 говорится о необходимости разработки мер по сокращению сроков на технологические присоединения к инфраструктуре железнодорожного транспорта, правительство до сих пор не начало подготовку соответствующей документации.

### РЕШЕНИЕ

Дать Правительству РФ поручение в обязательном порядке предусмотреть данные меры в отношении присоединения мест необщего пользования (подъездных путей) к железнодорожной инфраструктуре.

**9** **ОАО «РЖД» НЕОБОСНОВАННО НАРУШАЕТ СРОКИ НАПРАВЛЕНИЯ В ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА ЗАЯВОК ВЛАДЕЛЬЦЕВ ИНФРАСТРУКТУРЫ НА ОТКРЫТИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ СТАНЦИЙ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ВСЕХ ИЛИ НЕКОТОРЫХ ОПЕРАЦИЙ**

### ПРИМЕР:

ОАО «РЖД» отказало ОАО «Средневолжская Логистическая Компания» в направлении в Федеральное агентство железнодорожного транспорта (Росжелдор) предложения об открытии станции Кинель по параграфам 8н и 10н Тарифного руководства № 4. Региональное УФАС выдало ОАО «РЖД» предписание о прекращении нарушения закона о защите конкуренции, иск ОАО «РЖД» к УФАС оставлен судом без удовлетворения.

### РЕШЕНИЕ

Обобщить практику мер реагирования ФАС РФ, усилить контроль.

**10** **НАВЯЗЫВАНИЕ СО СТОРОНЫ ОАО «РЖД» УСЛОВИЙ ДОГОВОРА, НЕВЫГОДНЫХ ДЛЯ ГРУЗО-ВЛАДЕЛЬЦЕВ**

Ко второму чтению в Госдуме готовится правительственный законопроект об изменении Федерального закона «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации». Предложенные нормы будут позволять ОАО «РЖД» брать дополнительную плату за нахождение вагонов клиентов на железнодорожных путях монополии, независимо от причин простоя, даже если он вызван недостатками в работе самих РЖД



УДОБНО

## ТРАНСПОРТ

(досрочная доставка или задержка доставки). Иными словами, ОАО «РЖД» будет зарабатывать тем больше, чем хуже будет работать, доставляя вагоны.

В случае принятия закона в предложенном варианте все без исключения грузовладельцы — от индивидуальных предпринимателей до госкорпораций — будут платить ОАО «РЖД» за нахождение вагонов на путях, что позволит, по оценкам экспертов, при желании, собрать дополнительно сумму, сопоставимую с ранее планируемой 6%-й индексацией. Это притом, что решение о нулевой индексации подкреплено дополнительными субсидиями в десятки миллиардов рублей для ОАО «РЖД» из бюджета страны.

Не смущает инициаторов законопроекта даже то, что отдельные его нормы противоречат Гражданскому Кодексу России. Стоит отметить, что законопроект создает среду для обширной коррупции: ОАО «РЖД» само подает вагоны на предприятия, само себя контролирует, а в случае нарушения сроков — штрафует потребителей. В любом случае монополия находится в выигрыше!

### РЕШЕНИЕ

Нельзя допустить принятие поправок в Устав РЖД в существующей редакции. Необходимо включить в оценку эффективности работы Минтранса, Росжелдора и ОАО «РЖД» критерий «Удовлетворенность грузовладельцев работой железнодорожного перевозчика и владельцев инфраструктуры железнодорожного транспорта», оценка должна выполняться методом анкетирования бизнеса.

## 11 СОЗДАНИЕ ПРЕПЯТСТВИЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЯМ К ДОСТУПУ НА РЫНОК ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Пример: ОАО «РЖД» в 2009–2010 гг. разослало ряд телеграмм своим структурным подразделениям и независимым хозяйствующим субъектам, в том числе своим подрядным организациям, с требованием не закупать продукцию ЗАО «ТрансКатКабель» (г. Санкт-Петербург) и ООО ПО «Энергокомплект» (республика Беларусь).

До этого ЗАО «ТрансКатКабель» весь производимый объем (до 100%) несущего троса, а также около 90% объема медного контактного провода реализовывало для целей строительства и/или капитального ремонта железнодорожных путей в интересах ОАО «РЖД» (его дочерних и зависимых обществ).

ФАС выдала предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. Предписание было обжаловано в суде, суд оставил его в силе.

### РЕШЕНИЕ

Обобщить практику мер реагирования ФАС РФ, усилить контроль.

### ВОЗДУШНЫЙ ТРАНСПОРТ

## 12 НЕРАЗВИТОСТЬ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ АВИАПЕРЕВОЗОК И АВИАТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Следствием этого является перегруженность инфраструктуры аэропортов московского авиаузла (МАУ), избыточная концентрация пассажирских и грузовых перевозок в МАУ.

### РЕШЕНИЕ

Использовать трансферный потенциал региональных авиакомпаний и аэропортов (в особенности тех, где по плану уже заложено развитие инфраструктуры).

Оптимизировать логистику из/в регионов по схемам минимальной дистанции.

Исключить перекрестное субсидирование инфраструктуры (в конкурирующих между собой за транзитный трафик аэропортах МАУ и региональных аэропортах).

Исключить косвенное перекрестное субсидирование авиакомпаний (субсидии в инфраструктуру аэропортов МАУ способствуют финансовой устойчивости и ценовой привлекательности «московских» перевозчиков).

Стимулировать авиакомпании к развитию регионального сегмента, используя рыночные и административные механизмы:

выдавать новые разрешения и назначения на международные маршруты только при условии достижения минимальной, установленной Минтрансом, доли региональных маршрутов в структуре перевозок авиакомпании (при этом разрешить приобретение провозных емкостей у других авиакомпаний), разрешить повышение ставок сборов в аэропортах Москвы;

разработать дополнительные механизмы стимулирования экономической заинтересованности авиакомпаний в развитии регионального сегмента (например, введением в аэропортах МАУ таксы с каждого пассажира на развитие регионального авиасообщения).



УДОБНО

## РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА ПОДАКЦИЗНЫХ ТОВАРОВ



### Звагельский Виктор Фридрихович

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере регулирования производства и оборота подакцизных товаров**

**Сфера компетенции:**

Рынок подакцизных товаров, вопросы государственной монополии по производству отдельных видов товаров, государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, энергетических напитков, табака и табачных изделий

**Должность:**

Заместитель председателя Комитета по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству Государственной Думы ФС РФ

« В алкогольной отрасли, несмотря на видимое спокойствие, есть масса проблем. Наибольший вызов для отрасли — растущая доля контрафактной продукции на рынке. После создания регулятора (Росалкоголь) его усилиями эта доля существенно снизилась, но сейчас снова начала расти. Нам предстоит найти действенный пакет мер по борьбе с контрафактом в условиях роста акцизов. Отдельно необходимо рассматривать меры по поддержке и развитию винодельческой отрасли страны »



УДОБНО

## РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА ПОДАКЦИЗНЫХ ТОВАРОВ

### 1 ДОЛЯ КОНТРАФАКТНОЙ ПРОДУКЦИИ НА АЛКОГОЛЬНОМ РЫНКЕ ДОСТИГЛА 70%. НАЛИЧИЕ ТЕНЕВОГО СЕКТОРА СОЗДАЕТ НЕДОБРОСОВЕСТНУЮ КОНКУРЕНЦИЮ ДЛЯ ЛЕГАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ АЛКОГОЛЯ, ВЫНУЖДАЯ ИХ УХОДИТЬ С РЫНКА

С 2012 года ставка акциза на 1 литр чистого этилового спирта готовой продукции поднялась с 254 до 500 рублей. Такой рост не отвечает реалиям рынка. Сегодня разница в цене между легальной и нелегальной бутылкой водки 0,5 л составляет более 130 рублей. Доходность контрафакта в 10 раз выше, что привело к появлению огромного количества нелегальных, криминальных заводов, оптовых компаний и магазинов розничной торговли. Например, только в Северной Осетии сейчас действует более 40 подпольных заводов, в Ставропольском крае — более ста магазинов, не входящих ни в один реестр. Во всей России количество нелегальных заводов и цехов ведется уже на тысячи, не говоря о неподдающемся точному подсчету количеству торговых точек, продающих исключительно контрафактную и фальсифицированную продукцию. Нелегальный сектор достиг 70% от общего объема всей выпускаемой алкогольной продукции. Этот показатель выше, чем в 2008 году, когда была создана Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование). В 2013 году в бюджет Российской Федерации поступило акцизов более чем на 300 млрд рублей. При этом объем сборов от производителей пивной продукции увеличились в 3,5 раза, а поступления от крепкого алкоголя, наоборот, значительно снизились за счет возросшего теневого сектора. По средним оценкам, бюджет только за год недополучил около 500 млрд рублей. Большое количество доступного некачественного алкоголя в ближайшее время неизбежно приведет к росту тяжелых отравлений и смертей от суррогатов.

#### РЕШЕНИЯ

Усилить наказание для юридических и физических лиц, занимающихся производством и оборотом контрафактного и фальсифицированного алкоголя (путем внесения изменений в УК, УПК, КоАП).

Изменить акцизные ставки, дифференцировать их по различным секторам алкогольной

промышленности, а также рассмотреть возможность их замораживания или снижения с 2015 года.

Снизить до нуля ставки акцизов на вино, произведенное из винограда, выращенного на территории Российской Федерации. В качестве компенсации увеличить ставки акциза на винные напитки.

Реформировать работу Росалкогольрегулирования по борьбе с нелегальным сектором.

### 2 ИЗБЫТОЧНОЕ И УСТАРЕВШЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В АЛКОГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

Несовершенство алкогольного законодательства, двоякое толкование многих пунктов закона №171-ФЗ привело к огромному росту коррупции на региональном и на федеральном уровнях, породило нездоровую конкуренцию и способствовало увеличению теневого производства.

#### РЕШЕНИЯ

Законодательно разделить регулирование производителей — как по группам продуктов, так и по сегментам алкогольной промышленности.

Жестко разграничить нормы регулирования между крепким алкоголем и другими видами алкогольной продукции, между продуктами из этилового спирта и продуктами натурального брожения. Сформулировать четкие правила и требования, исходя из условий и особенностей их производства, хранения и оборота.

### 3 СОСТОЯНИЕ ВИНОГРАДАРСТВА И ВИНОДЕЛИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На долю импорта сегодня приходится больше трех четвертей российского рынка винодельческой продукции. Государственная поддержка отечественных производителей (в первую очередь, использующих при производстве собственные виноградники), позволила бы повысить их конкурентоспособность и увеличить способность к замещению импорта.

В качестве действенной меры можно привести пример Краснодарского края, где по поручению губернатора из краевого бюджета выделяются субсидии на развитие виноградарства. Выделенные средства уже возвратились в бюджет в десятикратном объеме. Если эту программу внедрить на федеральном уровне, можно ожидать аналогичного эффекта.

#### РЕШЕНИЯ

Принять законопроект № 345276-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (в части уточнения правового статуса винодельческой продукции)», внесенный в Государственную Думу.

Передать часть региональных акцизов от винодельческой продукции на субсидирование отечественного виноградарства и виноделия.

Создать систему государственных гарантий при закладке новых виноградников, поддерживать модернизацию основных фондов и создание новых винодельческих производств.

Распространить особенности налогообложения производителей сельскохозяйственных продуктов на товаропроизводителей, осуществляющих производство вина и вина игристого (шампанского) из винограда, выращенного и переработанного ими на территории Российской Федерации.

### 4 НЕСОВЕРШЕНСТВО ДРУГИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, В Т.Ч. «ФЗ О РЕКЛАМЕ» И ОТСУТСТВИЕ ВНЯТНОЙ ПОЛИТИКИ МИНИМАЛЬНЫХ ЦЕН

Минимальные цены на винную продукцию и игристые вина (шампанское) до сих пор не установлены. Это приводит к росту контрафакта, а главное, некачественного фальсификата на рынке.

Кроме того, действующие и периодически обновляемые минимальные цены на крепкий алкоголь абсолютно не соответствуют действительности. Каждый раз к моменту их введения они отстают от реальной себестоимости примерно на 20%, что создает



УДОБНО

## РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА

дополнительную почву для злоупотребления чиновников всех уровней и возможность проникновения контрафактной продукции на полки магазинов.

### РЕШЕНИЕ

Ввести минимальные цены на всю винодельческую продукцию, шампанские и игристые вина.

### 5 НЕСОВЕРШЕНСТВО ЗАКОНА «О РЕКЛАМЕ»

Поправки в ФЗ «О рекламе» от 20 июля 2012 года привели к тому, что сегодня вне закона оказались даже специализированные выставки и другие профессиональные мероприятия по продвижению товаров и новых брендов, что в первую очередь ударяет по российским производителям.

### РЕШЕНИЕ

Внести поправки в закон «О рекламе» в части послаблений для продвижения брендов и проведения специализированных выставок.

### 6 ОТСУТСТВИЕ ВНЯТНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ИНИЦИАТИВ В ОБЛАСТИ ИНТЕРНЕТ-ТОРГОВЛИ

Это дает онлайн-магазинам возможность, с одной стороны, обходить закон и торговать крепким контрафактным алкоголем, а с другой, препятствует продажам качественного алкоголя, прежде всего вина, как это принято в большинстве цивилизованных стран.

### РЕШЕНИЕ

Внести поправки в ФЗ-171 и в КоАП в части регулирования сбыта алкоголя через интернет.

### 7 ЗАРЕГУЛИРОВАННОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ УСЛУГ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ ПРЕПЯТСТВУЕТ РАЗВИТИЮ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В ЭТОЙ СФЕРЕ

### РЕШЕНИЕ

Усовершенствовать законодательство в части реализации алкоголя при оказании услуг общественного питания. Ввести отдельную лицензию на этот вид деятельности.

### 8 РАЗМЫТЫЕ ТРАКТОВКИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ РАССТОЯНИЯ ОТ МЕСТ ПРОДАЖ ДО СОЦИАЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ ПРИВОДЯТ К РАСШИРИТЕЛЬНОМУ ТОЛКОВАНИЮ ДАННОЙ НОРМЫ И ЗАЧАСТУЮ К ДАВЛЕНИЮ ЧИНОВНИКОВ НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### РЕШЕНИЕ

Четко определить порядок определения расстояния от мест продаж до социальных объектов. Ввести этот норматив в федеральное законодательство.



УДОБНО

## ЗАЩИТА ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ



### Репик Алексей Евгеньевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам, связанным с защитой прав иностранных инвесторов**

**Сфера компетенции:** Вопросы, связанные с защитой прав иностранных инвесторов в Российской Федерации

**Должность:** Сопредседатель Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», председатель совета директоров ЗАО «Р Фарм», ОАО «Новосибхимфарм», фармацевтического комплекса ЗАО «ОРТАТ»

« Вопросы и системных проблем в сфере защиты прав иностранных инвесторов много. Часть из них совпадает с проблемами любых других инвесторов. Наша задача — выделить именно те специфические особенности, которые касаются в основном иностранных инвесторов, чтобы позволить им работать здесь в том формате, в том режиме, в каком они привыкли на своих домашних рынках. Для кого-то это вопросы квот, для кого-то — вопросы оценки ВКСа с точки зрения завышенной планки зарплат для ряда секторов, вопросы получения виз и разрешений на работу. Ненормально, когда почти все представители, например, международных компаний, главы их представительств, начинают работать в России как нелегалы »





УДОБНО

## ЗАЩИТА ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ

**В соответствии с действующим законодательством правовой режим деятельности иностранных инвесторов не может быть менее благоприятным, чем правовой режим российских инвесторов. Однако на практике иностранные инвесторы сталкиваются с проблемами на законодательном и правоприменительном уровне, а также испытывают сложности с недостаточным государственным сопровождением их деятельности в России.**

### 1 КОЛЛИЗИИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ

Иностранец имеет право осуществлять деятельность в России только в течение срока действия разрешения на работу, и на основании трудового договора. Следовательно, срок действия трудового договора ограничен сроком действия разрешения на работу. Вместе с тем российское законодательство не допускает возможности ограничения трудового договора сроком действия разрешения на работу (подобной нормы не содержит ст. 59 Трудового кодекса РФ, ни закон «О правовом положении иностранных граждан» от 25.07.2002 № 115-ФЗ). Таким образом, представительства иностранных компаний (или их российские дочерние компании), выступая в качестве работодателей, при заключении трудовых договоров с иностранными работниками, вынуждены нарушать либо трудовое законодательство (заключая срочный трудовой договор без законного основания), либо миграционное (продолжая трудовые отношения по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, с иностранным работником, срок действия разрешения на работу которого истек).

#### РЕШЕНИЕ

Внести в перечень оснований для заключения срочного трудового договора с иностранным гражданином (ст. 59 ТК РФ) наличие у него разрешения на работу. Срок действия такого трудового договора ограничить сроком действия данного разрешения.

**В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ НЕ УРЕГУЛИРОВАН ВОПРОС ТОЧНОЙ КВАЛИФИКАЦИИ ПРАВООТНОШЕНИЙ, ВОЗНИКАЮЩИХ МЕЖДУ РАБОТОДАТЕЛЯМИ И ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОЗНАКОМИТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВАХ ИНОСТРАННЫХ КОМПАНИЙ (ИЛИ ИХ РОССИЙСКИХ ДОЧЕРНИХ КОМПАНИЙ) БЕЗ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА ИЛИ ДОГОВОРА НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ.**

В данной ситуации иностранный гражданин не осуществляет фактической работы (например, он лишь подробно знакомится с производством). Вместе с тем, его деятельность может быть квалифицирована российскими миграционными властями как трудовая — с последующим применением санкций. Таким образом, отсутствие четких критериев отличия трудовой деятельности от ознакомительной (образовательного обмена, обмена опытом и т.д.) создает существенный риск для предприятий.

#### РЕШЕНИЕ

Разработать критерии отличия трудовой деятельности (или деятельности по оказанию услуг) от ознакомительной или иной деятельности иностранных граждан (образовательный обмен, обмен опытом и т.д.), не связанной с выполнением работ.

### 2 НЕДОСТАТОЧНОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ

Иностранные компании, выходя на наш рынок, сталкиваются с отсутствием надежного (официального) источника информации о своих российских контрагентах. Такая информация находится в руках частных компаний, которые предоставляют ее на коммерческой основе, и у иностранных инвесторов зачастую нет возможности проверить ее достоверность и актуальность. С другой стороны, в соответствии с законодательством о бухучете российские субъекты хозяйственной деятельности обязаны представлять ежегодную бухгалтерскую (финансовую) отчетность в Росстат, который, в свою очередь, предоставляет эту информацию заинтересованным лицам. Однако нормы ответственности за непредо-

ставление отчетности в Росстат отсутствуют, и она никак не проверяется ведомством. В результате иностранные компании фактически не могут рассчитывать на получение достоверной информации о российских контрагентах.

#### РЕШЕНИЕ

Обеспечить централизованное администрирование информации о хозяйствующих субъектах, предоставляемой в Росстат. Рассмотреть возможность создания специализированного информационного центра для иностранных инвесторов на базе иной организации (например, ТПП РФ), со снятием данных функций с Росстата во избежание дублирования функций.

### 3 ОТСУТСТВИЕ ИНФОРМАЦИИ ОБ УСЛОВИЯХ И ПОРЯДКЕ ИНВЕСТИРОВАНИЯ В РОССИИ. ОТСУТСТВИЕ СОПРОВОЖДЕНИЯ И СОДЕЙСТВИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ

В настоящее время существует несколько платформ, направленных на привлечение иностранных инвесторов в Россию и на упрощение их деятельности (Российский фонд прямых инвестиций, Международное агентство по привлечению инвестиций при ТПП РФ, планируемое Агентство по привлечению инвестиций на базе Минрегиона России). Однако их множественность создает иностранцам проблему выбора.

#### РЕШЕНИЕ

Объединить все информационные платформы по привлечению и защите иностранных инвестиций на базе единого института «Инвест.РФ» (<http://invest-rf.com>), действующего на основании отдельного закона.



УДОБНО

## ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ЗА РУБЕЖОМ



### Лейрих Анатолий Андреевич

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам защиты инвестиций за рубежом**

**Сфера компетенции:**

Оказание практической помощи в защите нарушенных прав и интересов российских инвесторов за рубежом, на основе координации и консолидации деятельности исполнительных и законодательных органов РФ, деятельность которых способна оказать влияние по обеспечению безопасности частных зарубежных инвестиций, являющихся частью внешнеэкономических интересов РФ. Сбор и анализ статистической информации по странам-реципиентам российских инвестиций и разработка предложений по осуществлению комплекса мер, направленных на профилактику и предупреждение проявления дискриминации в отношении инвесторов из РФ.

**Должность:**

Президент Консорциума  
ИНТРАЛЛ

« Специфика работы по защите российских инвестиций за рубежом обусловлена тем, что отечественные омбудсмены не имеют полномочий на территории иностранных государств, что подразумевает наше тесное сотрудничество с ответственными министерствами — МИДом, Минпромторгом и Минэкономразвития. В новых внешнеполитических условиях эта работа приобретает первостепенную важность и требует принципиально нового уровня координации профильных министерств и ведомств »



УДОБНО

## ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ЗА РУБЕЖОМ

**1 ЗАЩИТА ИНВЕСТОРОВ В КРИТИЧЕСКИХ СИТУАЦИЯХ ЗАТРУДНЕНА ВСЛЕДСТВИЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ОТСУТСТВИЯ НАДЛЕЖАЩЕЙ КООРДИНАЦИИ МЕЖДУ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ МИНИСТЕРСТВАМИ И ВЕДОМСТВАМИ**

**Примечание:**

Норматив первой реакции правительства США на жалобу американской компании составляет 16 часов, аналогичный норматив правительства Китая — 8 часов.

**РЕШЕНИЕ**

Передать защиту прав предпринимателей за рубежом в ведение специально созданного при Совете Безопасности РФ органа, координирующего деятельность причастных федеральных министерств и ведомств.

**2 В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТСУТСТВУЕТ СИСТЕМА ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ ЗАРУБЕЖНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ, ИСПОЛЬЗУЕМАЯ ДРУГИМИ ГОСУДАРСТВАМИ КАК В ЦЕЛЯХ СТИМУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА К НОВЕЙШИМ РАЗРАБОТКАМ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ И ПОДДЕРЖКИ ЭКСПОРТА, ТАК И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ «УТЕЧКИ» КАПИТАЛОВ ИЗ СТРАНЫ**

**РЕШЕНИЕ**

Разработать и принять закон о поэтапном введении обязательного страхования зарубежных инвестиций, осуществляемых компаниями и предпринимателями, зарегистрированными на территории России. Покрытие затрат на страхование должно вестись за счет государства. Принятие такого закона позволит защитить экономические интересы российских инвесторов и воспрепятствовать выводу активов за рубеж недобросовестными участниками ВЭД.



УДОБНО

## РАЗВИТИЕ МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА



### Бочерова Елена Анатольевна

**Общественный представитель Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Общественный Омбудсмен) по вопросам молодежного предпринимательства**

**Сфера компетенции:**

Популяризация предпринимательства в молодежной среде; открытие малых предприятий; меры поддержки для молодых предпринимателей (государственные и частные), (справедливое распределение, доступность этих мер); выход на внешний рынок (доступ молодых предпринимателей к инструментам выхода); повышение эффективности работы компании молодых предпринимателей; помощь в поиске партнеров, подрядчиков и т.д..

**Должность:**

Заместитель директора направления «Молодые профессионалы» АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов»; Председатель Подкомитета по развитию молодежного предпринимательства Комитет ТПП РФ по развитию частного предпринимательства, малого и среднего бизнеса

« В России еще не сложилась качественная система обучения бизнесу. Молодежь не спешит открывать свои дела. У ИП сложная система страховых взносов, которая многим не понятна. ООО пугает постоянным бухучетом. Администрирование госпрограмм поддержки малого бизнеса из-за особенностей бюджетного процесса, времени на фактическое проведение мероприятий не хватает. Первый квартал — средства получает, последний месяц готовит отчеты. Упрощение процедур, масштабная и системная просветительская работа, запуск проектного финансирования для начинающих предпринимателей могут снизить количество проблем »



УДОБНО

## РАЗВИТИЕ МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

**Главное — низкая заинтересованность молодых людей в развитии собственного бизнеса. Предпринимателями хочет стать не более одного процента молодежи.**

### 1 ОТСУТСТВИЕ ИДЕЙ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ БИЗНЕСА

У молодежи, проявляющей интерес к открытию бизнеса, нет понимания, в какие проекты лучше инвестировать.

#### РЕШЕНИЕ

Провести глобальный Форсайт ниш для инвестиций в проекты МСП и создать государственный банк бизнес-планов. В каждом муниципалитете создать перечни проектов, в которых заинтересованы местные власти, и разместить их в открытом доступе (в т.ч. на сайтах муниципальных образований).

### 2 ИСТОРИЧЕСКИ НЕГАТИВНОЕ ОТНОШЕНИЕ К ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ

В России в силу традиционной ментальности отсутствует культура предпринимательства.

На бытовом языке это формулируется как «быть предпринимателем сегодня не модно».

#### РЕШЕНИЕ

Выделить «развитие предпринимательской культуры» в виде отдельного приоритета при проведении грантовых конкурсов среди общественных организаций и НКО. Вручить в 2014 году государственную награду «Герой труда» одному из предпринимателей. Объявить в России «Год предпринимательства».

Поручить Министерству экономического развития России совместно с Агентством стратегических инициатив разработать комплексную программу по вовлечению молодых людей в предпринимательскую деятельность.

### 3 СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ НЕ ФОРМИРУЕТ «ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД» У МОЛОДЫХ ЛЮДЕЙ, НЕ ДАЕТ ДАЖЕ ЭЛЕМЕНТАРНЫХ НАВЫКОВ ОТКРЫТИЯ И РАЗВИТИЯ СВОЕГО ДЕЛА

#### РЕШЕНИЕ

Ввести в новый учебник истории главу о развитии российского предприниматель-

ства, внедрить сквозное экономическое образование в среднюю школу (ввести в них экономическую составляющую в учебники математики, географии и т.д.).

Проводить всероссийский чемпионат по управленческой борьбе; олимпиаду по предпринимательству среди старшеклассников; организовать программу по развитию предпринимательства в рамках учебного курса СПО, а также отдельную обязательную программу в рамках бакалавриата по всем специальностям.

### 4 ОТСУТСТВИЕ ОПЫТА ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА У МОЛОДЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

#### РЕШЕНИЕ

Системная поддержка молодых предпринимателей сообществом успешных предпринимателей: развитие института наставничества; организация стажировок на базе реального бизнеса, участие бизнеса в образовательных программах; создание и выпуск креативных инструкций (методичек) по открытию бизнеса; запуск отраслевых бизнес-курсов (как открыть парикмахерскую, автомойку, «пекарню» и т.д.) по инициативе бизнес-сообществ; объявление конкурсов на поддержку стартапов бизнес-сообществами и т.п.

