



# Доклад

Уполномоченного  
по защите прав  
предпринимателей  
в Томской области  
о деятельности  
в 2016 году

*«Каждый, кто честно трудится в своем бизнесе или как наемный работник, должен чувствовать, что государство, общество на его стороне. Справедливость не в уравниловке, а в расширении свободы, в создании условий для труда, который приносит уважение, достаток и успех. И, наоборот, несправедливо все то, что ограничивает возможности, нарушает права людей».*

***В.В. Путин, Президент Российской Федерации,  
из послания Федеральному Собранию 1 декабря 2016 года***

Настоящий доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области подготовлен во исполнение части 6 статьи 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и статьи 5 Закона Томской области № 242-ОЗ от 27.12.2013 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области», с целью информирования о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области в 2016 году, оценки условий осуществления предпринимательской деятельности в регионе и формирования предложений по их совершенствованию.

## Содержание

<b>1. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области.....</b>	<b>3</b>
1.1. Структура регионального института .....	4
1.2. Формирование института общественных представителей Уполномоченного ..	8
1.3. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей .....	10
1.4. Взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления.....	12
1.5. Информационное обеспечение деятельности .....	16
<b>2. Работа Уполномоченного по предотвращению нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению, в пределах компетенции, их нарушенных прав .....</b>	<b>20</b>
2.1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями .....	20
2.2. Отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности .....	25
2.3. Проблемы в сфере земельных правоотношений .....	34
2.4. Внедрение информационных систем контроля .....	42
2.5. Уголовно-процессуальные правоотношения .....	47
2.6. Реализация специальных полномочий Уполномоченного .....	48
2.7. Результаты работы Уполномоченного по рекомендациям, обозначенным в заключении Законодательной Думы Томской области по итогам рассмотрения доклада о деятельности в 2015 году .....	57
<b>3. Условия ведения предпринимательской деятельности в Томской области ...</b>	<b>64</b>
<b>Заключение .....</b>	<b>74</b>
<b>Приложение 1. Системные проблемы в различных сферах предпринимательской деятельности, выявленные в результате проведения ситуационных анализов .....</b>	<b>76</b>

## **1. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области**

На основании Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в целях улучшения условий ведения предпринимательской деятельности в Российской Федерации был учрежден институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей, осуществляющий деятельность на федеральном и региональном уровнях. Указом Президента РФ В.В. Путина на должность Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей назначен председатель общественной Общероссийской организации «Деловая Россия» Б.Ю. Титов.

8 мая 2013 года вступил в силу Федеральный закон № 78-ФЗ от 07.05.2013 «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», который определил правовое положение, основные задачи и компетенцию Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а также уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации. В настоящее время уполномоченные по защите прав предпринимателей назначены во всех субъектах РФ.

Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области (далее — Уполномоченный) был введен Законом Томской области от 27.12.2013 № 242-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области», вступившим в силу 26 января 2014 года (далее — Закон Томской области № 242-ОЗ).

Кандидатура Уполномоченного была определена по итогам конкурса, проведенного Законодательной Думой Томской области, согласована с бизнес-сообществом региона и Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым. Распоряжением Губернатора Томской области С.А. Жвачкина от 25.06.2014 № 159-р Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области назначен В.А. Падерин.

7 июля 2014 года государственный орган «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области» был зарегистрирован в налоговом органе в качестве юридического лица.

Правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного определены Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», а также принятым в соответствии с ним Законом Томской области № 242-ОЗ.

В соответствии с Законом Томской области № 242-ОЗ должность Уполномоченного учреждена в целях обеспечения гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, осуществляемой на территории Томской области, их соблюдения органами государственной власти Томской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Томской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области, иными органами, организациями, наделенными федеральным законом отдельными государственными и иными публичными полномочиями, и должностными лицами на территории Томской области.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- защита прав и охраняемых законом интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- содействие восстановлению нарушенных прав и охраняемых законом интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности в вопросах принадлежащих им прав и способов их защиты;
- содействие улучшению делового и инвестиционного климата в Томской области;
- информирование общественности Томской области о соблюдении и защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Томской области;
- осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности исполнительными органами государственной власти Томской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области;
- взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Результаты деятельности Уполномоченного в 2016 году представлены в соответствующих разделах настоящего доклада.

### **1.1. Структура регионального института**

В соответствии со статьей 9 Закона Томской области № 242-ОЗ Уполномоченный и его аппарат являются государственным органом с правами юридического лица. Аппарат осуществляет правовое, организационно-хозяйственное, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного. Распоряжением Губернатора Томской области от 31.07.2014 № 186-р «О предельной штатной численности аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области» установлена предельная штатная численность — 7 сотрудников (в том числе 6 сотрудников, замещающих должности государственной гражданской службы, и 1 сотрудник по техническому обеспечению).

Важным инструментом взаимодействия Уполномоченного с предпринимательским сообществом являются Общественный и Экспертный советы, созданные при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области. Это совещательно-консультативные органы, решения которых носят рекомендательный характер. Общественный и Экспертный советы при Уполномоченном были сформированы в 2014 году в целях выявления и анализа актуальных проблем развития бизнеса, подготовки предложений по совершенствованию деятельности органов власти и реализации государственной политики в сфере развития предпринимательства, повышения эффективности защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Томской области, анализа положений действующих и разрабатываемых нормативных правовых актов.

В состав советов входят представители бизнеса, общественных объединений и ассоциаций предпринимателей Томской области, эксперты, обладающие научными познаниями в различных отраслях права и имеющие значительный опыт правоприменительной практики. Также на заседаниях советов нередко

присутствуют представители региональных и муниципальных органов власти, которые могут дать официальные разъяснения по темам обсуждения.

На заседаниях Общественного и Экспертного советов в 2016 году рассматривались следующие вопросы, оказывающие или способные оказать существенное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности:

- вопросы административной ответственности предпринимателей в свете законопроекта № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»;

- проблемы определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения, связанные с реализацией положений постановления Администрации Томской области от 03.12.2014 № 454а «Об утверждении Порядка определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения»;

- особенности регулирования самовольного строительства, связанные с внесением изменений в ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- градостроительная деятельность в границах исторического поселения на территории МО «Город Томск»;

- процедура получения разрешения на строительство в МО «Город Томск»: основные трудности и выработка практических рекомендаций по их преодолению.

Предложения, сформулированные по итогам заседаний советов, послужили основанием для формирования позиции Уполномоченного при проведении оценки регулирующего воздействия по проектам нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в соответствующих сферах, а также для формирования предложений для направления Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей для включения в ежегодный доклад Президенту РФ о проблемах российского бизнеса.



**Заседание Общественного совета на тему: «Обсуждение законопроекта № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», 3 февраля 2016 года.**

Особое внимание Уполномоченным уделялось формированию пула экспертов, которые на безвозмездной основе оказывают юридическую помощь предпринимателям, обращающимся к Уполномоченному (*pro bono publico*). В настоящее время в их число входят:

- ООО «Томское правовое агентство»;
- Первое адвокатское бюро Томской области;
- Юридическая группа «Ремез и К»;
- ООО «Комплексный аутсорсинг»;
- Юридическое агентство — компания «Эксперт»;
- ООО «Бизнес-диалог»;
- ООО «Адеос»;
- Адвокатский кабинет Саматова Р.М.;
- Адвокатский кабинет Стефанцева С.В.;
- ТРОО «Гражданская позиция: защита прав потребителей и общественный земельный контроль».

Как правило, экспертами *pro bono publico* выступают юридические и консалтинговые организации. Однако еще в 2015 году перечень экспертов *pro bono* Уполномоченного пополнился организациями, оказывающими услуги предпринимателям в сфере информационных технологий (ИТ).

В настоящее время соглашения о сотрудничестве подписаны между Уполномоченным и ООО «СИГМА», ООО «Комплексные услуги безопасности». Также к консультированию на безвозмездной основе привлекались ООО «Мегабит», ООО «Компас-Т», ООО «Первый Бит».

В 2016 году указанные компании оказывали безвозмездные консультативные услуги предпринимателям в рамках работы «Штаба по решению вопросов, возникающих у предпринимателей при работе в системе ЕГАИС» (далее — Штаб), организованного Уполномоченным.

Штаб действовал в период с 15 февраля по 31 мая 2016 года. Кроме устных обращений, в Штаб было направлено 35 письменных вопросов посредством заполнения специальной формы на сайте Уполномоченного. Количество обращений, связанных с ЕГАИС, составило 36 % от общего количества обращений предпринимателей к Уполномоченному, поступивших за этот период. Помощь получил каждый из обратившихся.

В настоящее время все вопросы и ответы на них, а также необходимая сопутствующая информация доступны на сайте Уполномоченного в разделе «ЕГАИС: учет производства и оборота алкоголя».

Также в 2016 году взаимодействие с указанными и рядом других компаний продолжилось в связи с внесением изменений в закон Российской Федерации от 22.05.2016 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа» и началом внедрения контрольно-кассовых аппаратов нового поколения («онлайн-касс»), передающих сведения в Федеральную налоговую службу.

Так, 11 ноября 2016 года Уполномоченным совместно с ООО «Комплексные услуги безопасности» и ООО «Фактов КТС» был проведен семинар «Новые онлайн-кассы: подготовка, внедрение, переход» с участием представителей УФНС России по Томской области и одного из операторов фискальных данных. В семинаре приняли участие 120 предпринимателей, занятых в сфере торговли.

Помимо этого, на сайте Уполномоченного omb-biz.tomsk.ru работает консультационный центр по внедрению новой контрольно-кассовой техники, в который предприниматели Томской области могут направлять свои вопросы. В подготовке ответов принимают участие представители УФНС России по Томской области, Комитета по лицензированию Томской области и технические специалисты на условиях pro bono.



Семинар «Новые онлайн-кассы: подготовка, внедрение, переход». Томск, 11 ноября 2016 года.

Продолжается совместная работа Уполномоченного с автономной некоммерческой организацией «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» (далее — Центр), осуществляющей деятельность на территории Сибирского федерального округа (Иркутской, Томской, Кемеровской областей, республик Хакасия, Тыва, Красноярского, Забайкальского и Алтайского краев) с центральным аппаратом в г. Иркутске. Центр оказывает юридические услуги коммерческим организациям в области противодействия коррупции, противодействия рейдерству, борьбы с административными барьерами, защиты прав, законных интересов граждан и организаций.

На сайте Уполномоченного omb-biz.tomsk.ru функционирует раздел «ЦОП «Бизнес против коррупции», в котором представлена информация о Центре, его функциях и полномочиях, представлены контактные данные, а также публикуется информация об обращениях предпринимателей Томской области, рассмотренных на заседаниях Центра.

В настоящее время Центром рассмотрены и вынесены рекомендации по двум обращениям томских предпринимателей:

- по обращению генерального директора ООО «К.» на действия администрации МО «Город Томск», направленному в связи с отзывом выданного ему ранее разрешения на строительство и одностороннего отказа от исполнения договора аренды;

- по обращению предпринимателя с жалобой на рейдерский захват, совершенный бывшими партнерами по бизнесу, а также исполнение не в должной мере правоохранными органами указаний надзорного органа — прокуратуры — в рамках расследования уголовного дела.

## **1.2. Формирование института общественных представителей Уполномоченного**

Институт общественных представителей Уполномоченного в муниципальных районах и городских округах (территориальных общественных представителей) обеспечивает доступность и публичность системы защиты прав и законных интересов предпринимателей на всей территории Томской области.

При утверждении кандидатур общественных представителей Уполномоченного главными критериями являлись, с одной стороны, авторитет кандидата в предпринимательской среде муниципального образования, а с другой — его способность осуществлять конструктивное взаимодействие с местной властью.

На общественных представителей Уполномоченного возложены следующие функции:

- информирование и первичное консультирование предпринимателей о деятельности Уполномоченного, его основных полномочиях и функциях;
- оказание помощи субъектам предпринимательской деятельности при составлении обращений к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области и Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей;
- направление обращений, заявлений, жалоб и ходатайств, а также другой информации, материалов и документов в аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области;
- выявление системных для муниципального образования проблем, негативно влияющих на бизнес-климат территории, формирование предложений по их устранению;
- внесение предложений региональному Уполномоченному по организации и проведению в муниципальных образованиях семинаров, круглых столов, встреч с предпринимательским сообществом и иных мероприятий по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Так, в 2016 году по инициативе и с участием общественных представителей Уполномоченного состоялся ряд мероприятий для предпринимателей муниципальных образований Томской области, в их числе:

- 17 и 18 февраля состоялась встреча Уполномоченного с предпринимателями Каргасокского и Парабельского районов Томской области, участвовали: С.В. Копкилец, Н.В. Зебзеева, Д.Б. Соколов, общественные представители Уполномоченного в г. Кедровый, Парабельском и Каргасокском районах соответственно;
- 23 июня состоялся семинар для субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам участия в закупках для государственных (муниципальных) нужд, нужд государственной корпорации «Росатом», участник: В.А. Каверин, общественный представитель Уполномоченного в ЗАТО Северск;

- 27 и 28 июля состоялась рабочая поездка Уполномоченного в г. Стрежевой совместно с Департаментом инвестиций Томской области для встречи с предпринимателями города, участвовал: Д.В. Аникин, общественный представитель Уполномоченного в г. Стрежевом;

- 31 августа состоялся семинар для предпринимателей сельских поселений Томской области, посвященный подведению промежуточных итогов первых двух месяцев осуществления розничной продажи алкоголя в городских поселениях региона в системе ЕГАИС с целью исключения ошибок при внедрении системы в сельских поселениях, проведенный посредством видеоконференцсвязи, в организации участвовали общественные представители Уполномоченного: С.М. Сухушин (Верхнекетский район), Д.Б. Соколов (Каргасокский район), А.В. Новиков (Зырянский район), Р.В. Плаксин (Молчановский район), Л.Ю. Барышева (Александровский район), В.А. Каверин (ЗАТО Северск), Д.В. Аникин (г. Стрежевой), С.К. Копкилец (г. Кедровый).

- 14 ноября состоялось официальное открытие приемной Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области в с. Мельниково Шегарского района и встреча с предпринимателями Шегарского района.



**Открытие приемной Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области в Шегарском районе, встреча с предпринимателями. На фото слева направо: Б.А. Чернигов, общественный представитель Уполномоченного в Шегарском районе, В.П. Ермоленко, первый заместитель главы Шегарского района, В.А. Падерин, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области. Мельниково, 14 ноября 2016 года.**



**Семинар для субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам участия в закупках для государственных (муниципальных) нужд, нужд государственной корпорации «Росатом». ЗАТО Северск, 23 июня 2016 года.**

Информация об общественных представителях — их функции, компетенция, а также контактная информация — размещена на официальном сайте Уполномоченного [omb-biz.tomsk.ru](http://omb-biz.tomsk.ru) в разделе «Партнеры — Общественные представители».

### **1.3. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей**

Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (далее — Уполномоченный при Президенте РФ) и его аппаратом происходит в нескольких формах:

- ежемесячное направление в аппарат Уполномоченного при Президенте РФ справочной информации по установленной форме в виде отчета «Профиль региона»;
- постоянная работа в Единой информационной системе, разработанной аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ, которая позволяет отслеживать работу регионального Уполномоченного в части учета и рассмотрения жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности;
- направление пресс-релизов для размещения на официальном сайте Уполномоченного при Президенте РФ [ombudsmanbiz.ru](http://ombudsmanbiz.ru);
- регулярный обмен информационно-аналитическими материалами, статистическими данными и иными сведениями по приоритетным направлениям деятельности (о нарушениях прав предпринимателей, о законодательных инициативах, о выявлении системных проблем, препятствующих развитию предпринимательства, и др.);
- участие в вебинарах по различным тематикам, организуемых аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ, которые помогают выработать общую позицию, задать интересующие вопросы, услышать мнение коллег и экспертов;

- участие во всероссийских конференциях и совещаниях, проводимых аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ.

Общественная приемная Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова действует в Томской области с июля 2014 года по адресу: г. Томск, ул. Киевская, 76, 3 этаж, каб. 14. Общественная приемная осуществляет свою деятельность в составе сотрудников аппарата Уполномоченного, которые ведут прием заявителей, устное консультирование предпринимателей, оказывают помощь при составлении обращений в адрес Уполномоченного при Президенте РФ, разъясняют его основные полномочия и функции.

При непосредственном участии Б.Ю. Титова создан Координационный совет по развитию малого и среднего предпринимательства при Полномочном представителе Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе. В состав Совета включены Уполномоченные по защите прав предпринимателей всех регионов округа. На заседаниях обсуждаются наиболее острые вопросы, связанные с обеспечением прав и законных интересов предпринимателей, общие для сибирских территорий и требующие внимания Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе.

В июне 2016 года состоялся официальный визит Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в г. Томск. В организации визита, проведении встреч с предпринимателями региона, пресс-конференций и лекций федерального бизнес-омбудсмана принимал непосредственное участие Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области. В рамках визита, в частности, состоялись встречи Уполномоченного при Президенте РФ с заместителем Губернатора Томской области по внутренней политике С.Е. Ильиных и заместителем Губернатора Томской области по экономике А.А. Антоновым, мэром МО «Город Томск» И.Г. Кляйном, предпринимателями региона в Особой экономической зоне технико-внедренческого типа «Томск», в которой приняло участие около 250 представителей бизнеса, пресс-конференция в информационном агентстве «Интерфакс-Сибирь», лекция и встреча со студентами в Томском политехническом и Томском государственном университетах.

В разговоре с представителями бизнеса Б.Ю. Титов отметил, что, согласно последним опросам, для предпринимателей разных регионов одной из наиболее актуальных проблем является предсказуемость экономической политики государства. Федеральный бизнес-омбудсмен в открытом диалоге также обсудил вопросы, поднятые участниками встречи, в том числе о налоговой нагрузке, возросших размерах обязательных отчислений, сложных условиях конкуренции малых частных компаний. С представителями Администрации региона Б.Ю. Титов обсудил способы сделать более простой и понятной работу бизнесменов с институтами развития, особенности поддержки малого и среднего бизнеса, результаты введения в регионе налоговых каникул, уровень транспортной инфраструктуры и работу контрольно-надзорных органов. Также федеральный бизнес-омбудсмен отметил, что Томской области стоит обратить особое внимание на малый и средний бизнес молодых инноваторов. По словам Б.Ю. Титова, регион находится в лидирующем списке Российской Федерации по развитию экономики и сейчас хотелось бы увидеть развитие малого и среднего бизнеса, отличного от всего, что уже есть в других регионах.



**Пресс-конференция Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в ИА «Интерфакс-Сибирь». Томск, 7 июня 2016 года.**

#### **1.4. Взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления**

Одним из необходимых условий эффективной работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области является взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления региона. Указанное взаимодействие осуществляется на основании двусторонних соглашений о взаимодействии и сотрудничестве.

Действующими остаются подписанные в 2014-2015 годах соглашения о взаимодействии и сотрудничестве со следующими органами государственной власти:

- Прокуратурой Томской области,
- Следственным управлением Следственного комитета по Томской области,
- Управлением Федеральной антимонопольной службы по Томской области,
- Главным управлением МЧС России по Томской области,
- Управлением Роспотребнадзора по Томской области,
- Западно-Сибирской транспортной прокуратурой,
- Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзора) по Томской области.

В 2016 году было подписано соглашение между Уполномоченным и Управлением Федеральной службы судебных приставов по Томской области, в январе 2017 года — с Комитетом по лицензированию Томской области.

В условиях соглашений сторонами утверждается необходимость информационного обмена, взаимного консультирования, участия в работе общественных и экспертных советов, совместной работы по совершенствованию действующих нормативных правовых актов с целью снижения административных барьеров для бизнеса, проведения совместных мероприятий (круглых

столов, семинаров, в том числе и посредством ВКС и в форме вебинаров) с целью повышения правовой грамотности субъектов предпринимательской деятельности и разъяснения новаций законодательства, а также других вариантов взаимодействия, направленного на улучшение условий ведения предпринимательской деятельности в регионе.

Так, в течение 2016 года Уполномоченный провел ряд мероприятий для предпринимателей, в которых, в числе прочих, приняли участие представители вышеуказанных органов государственной власти:

- 7 апреля совместно с сотрудниками ГУ МЧС России по Томской области состоялось оперативное совещание с представителями бизнеса, осуществляющими деятельность в сфере производства и установки пластиковых окон, в связи с произошедшим 3 апреля в с. Молчаново Томской области пожаром в частном жилом доме, в котором были установлены «глухие» (не открывающиеся) пластиковые окна;

- 24 июня при участии представителей УФНС России по Томской области и Прокуратуры Томской области состоялся круглый стол, посвященный проблемам определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения;

- 3 августа при участии представителей региональных ГУ МЧС России и Управления Роспотребнадзора по Томской области состоялся круглый стол на тему: «Бизнес в сфере организации летнего досуга детей в Томске: промежуточные итоги 2016 года»;

- 31 августа при участии представителей Комитета по лицензированию и Прокуратуры Томской области состоялся семинар в формате видеоконференции на тему: «Подведение промежуточных итогов первых двух месяцев осуществления розничной продажи алкоголя в системе ЕГАИС в городских поселениях Томской области»;

- 22 сентября при участии представителей Управления Федеральной службы судебных приставов по Томской области состоялся круглый стол с предпринимателями по обсуждению наиболее актуальных проблем, возникающих при взаимодействии бизнеса и УФССП, и способов их решения;

- 29 сентября при участии представителей Комитета по лицензированию Томской области и Прокуратуры Томской области состоялся «Вебинар для владельцев магазинов: внедрение нового поколения контрольно-кассовой техники для онлайн-отчетов в УФНС и ошибки при работе в ЕГАИС»;

- 7 октября при участии представителей региональных УФНС, Управления Роспотребнадзора по Томской области, ГУ МЧС, Прокуратуры Томской области и Управления Роскомнадзора по Томской области состоялся круглый стол для малого и среднего бизнеса на тему: «Проверки бизнеса и основные требования к предпринимателям со стороны контролирующих органов»;

- с 24 октября по 15 декабря при участии представителей Комитета по лицензированию Томской области, УГИБДД МВД по Томской области состоялся конкурс «Безопасное такси Томской области — 2016»;

- 21 ноября состоялся совместный прием предпринимателей Уполномоченным и руководителем УФССП по Томской области;

- 15 декабря в с. Молчаново состоялась совместная встреча Уполномоченного и Прокурора Томской области с предпринимателями Молчановского, Кривошеинского и Шегарского районов.

Также Уполномоченный принял участие в мероприятиях, организованных представителями вышеуказанных органов государственной власти:

- 27 апреля — в видеоконференции «Внедрение нового формата организации контрольно-надзорной деятельности МЧС России», организованной ГУ МЧС России по Томской области;
- 15 и 16 июня — в региональном семинаре-совещании территориальных органов ФАС России Сибирского федерального округа, организованном УФАС России по Томской области;
- 6 декабря — в совещании с представителями контрольно-надзорных органов, организованном Прокуратурой Томской области, на котором обсуждались последние изменения в законодательстве о проведении проверок;
- 14 декабря — в совместном заседании комитета Законодательной Думы Томской области по экономической политике и Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при Прокуратуре Томской области.



**Круглый стол по вопросам взаимодействия УФССП с бизнесом с целью обсуждения наиболее актуальных проблем и способов их решения. Томск, 22 сентября 2016 года.**

Результативная работа института Уполномоченного на территориях муниципальных образований региона возможна только при условии эффективного взаимодействия с руководителями органов местного самоуправления.

Уполномоченным подписаны соглашения о сотрудничестве и взаимодействии с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Томской области», а также с главами Верхнекетского, Зырянского, Кривошеинского, Молчановского, Первомайского, Каргасокского, Кожевниковского районов Томской области. Кроме того, постоянное взаимодействие ведется с главами и представителями администраций муниципальных образований региона в части постоянного информационного обмена, выявления актуальных проблем предпринимательства на конкретной территории, информирования предпринимателей о мероприятиях, организуемых Уполномоченным.



**Круглый стол для предпринимателей «Проверки бизнеса и основные требования к предпринимателям со стороны контролирующих органов» с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, представителей региональных УФНС, Управления Роспотребнадзора, ГУ МЧС, Прокуратуры, Управления Роскомнадзора. Томск, 7 октября 2016 года.**

В рамках взаимодействия с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Томской области» в 2016 году с участием Уполномоченного состоялись:

- круглый стол по актуальным вопросам стратегического развития муниципальных образований в рамках XI Съезда Совета муниципальных образований под председательством заместителя Губернатора Томской области по экономике А.А. Антонова;
- пленарное заседание XI съезда Совета муниципальных образований под председательством мэра ЗАТО Северск, председателя Думы ЗАТО Северск, председателя Совета муниципальных образований Г.А. Шамина.

В рамках взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления Уполномоченный входит в состав восьми экспертных, совещательных и консультативных органов:

- координационный совет по развитию малого и среднего предпринимательства при Полномочном представителе Президента РФ в СФО (распоряжение Полномочного представителя Президента РФ в СФО от 19.12.2014 № А55-59рн);
- совет по улучшению инвестиционного климата в Томской области — рабочие группы «Строительство» и «Поддержка предпринимательства и инфраструктурное обеспечение» (распоряжение Губернатора Томской области от 11.08.2008 № 269-р);
- межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Томской области (распоряжение Губернатора Томской области от 29.01.2016 № 34-р);
- координационный комитет содействия занятости населения Томской области (распоряжение Губернатора Томской области от 13.01.2009 № 6-ра);

- комиссия по определению видов фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения при заместителе Губернатора Томской области по инвестиционной политике и имущественным отношениям (постановление Администрации Томской области от 03.12.2014 № 454а);

- комиссия Томской области по лицензированию деятельности по управлению многоквартирными домами (постановление Губернатора Томской области от 26.11.2014 № 104);

- постоянная комиссия по налогам бюджетно-финансового комитета Законодательной Думы Томской области (постановление Законодательной Думы Томской области от 28.02.2012 № 109);

- межведомственная рабочая группа по вопросам защиты прав предпринимателей при Прокуратуре Томской области (распоряжение Прокурора Томской области от 25.05.2015 № 62/7р).

В Томской области внедрена и действует процедура оценки регулирующего воздействия (далее — ОРВ) проектов нормативных правовых актов (далее — НПА), затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также экспертиза действующих НПА.

В 2016 году Уполномоченный принимал активное участие в процедуре ОРВ проектов НПА и экспертизе действующих правовых актов. В ходе публичных консультаций в рамках процедуры ОРВ рассмотрено 53 проекта нормативных правовых актов, в том числе 3 проекта муниципальных правовых актов, а также проведена экспертиза 26 действующих правовых актов, из них 12 муниципальных.

### **1.5. Информационное обеспечение деятельности**

В соответствии с Законом Томской области № 242-ОЗ одной из задач института Уполномоченного является информационное обеспечение деятельности Уполномоченного. Целями информационного обеспечения деятельности Уполномоченного являются:

- 1) информирование предпринимателей Томской области о полномочиях и компетенциях Уполномоченного в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности,

- 2) привлечение предпринимателей к обсуждению проблем, в том числе и системных, связанных с ведением бизнеса, и совместной проработке предложений по их решению,

- 3) поощрение легального ведения бизнеса — с одной стороны, и формирование положительного имиджа предпринимателя в общественном сознании — с другой.

Распространение информации о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области осуществляется по следующим каналам:

- официальный сайт Уполномоченного в сети Интернет [omb-biz.tomsk.ru](http://omb-biz.tomsk.ru) (функционирует с начала работы института Уполномоченного в Томской области — с 2014 года);

- официальные страницы Уполномоченного в социальных сетях «ВКонтакте» [vk.com/ombbiz\\_tomsk](http://vk.com/ombbiz_tomsk) и «Фэйсбук» [facebook.com/ombbiztomsk](http://facebook.com/ombbiztomsk) (функционируют с 2015 года);

- СМИ г. Томска и Томской области: интернет-порталы, печатные издания (газеты и журналы), радио, телевидение;
- официальные сайты Администрации Томской области, Администрации МО «Город Томск», а также администраций муниципальных образований Томской области;
- отраслевые сайты: инвестиционный портал Томской области, сайт Томской торгово-промышленной палаты, Департамента промышленности и развития предпринимательства Томской области, АНО «Фонд поддержки малого и среднего бизнеса», портал «Малый и средний бизнес Томска», а также сайты государственных органов и организаций, участвующих в совместных мероприятиях;
- официальные страницы в социальных сетях АНО «Фонд поддержки малого и среднего бизнеса» ([vk.com/public50992536](https://vk.com/public50992536)), бизнес-сообщества «Томск — месторождение успеха» ([vk.com/mestorogdenie](https://vk.com/mestorogdenie)) и сообщества «Томский клуб предпринимателей» ([vk.com/tombusinessclub](https://vk.com/tombusinessclub));
- посредством направления информации общественным представителям Уполномоченного в муниципальных образованиях Томской области;
- распространение раздаточных материалов на мероприятиях, организованных Уполномоченным или проходящих с его участием;
- мобильные информационные стенды Уполномоченного;
- официальный сайт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Сайт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области [omb-biz.tomsk.ru](http://omb-biz.tomsk.ru) предоставляет предпринимателям информацию об Уполномоченном и результатах его работы, о законодательстве и наиболее актуальных темах в сфере бизнеса, видах господдержки, предстоящих мероприятиях, общественных представителях Уполномоченного, полезные статьи и другую информацию, формы обратной связи («Обратиться» и «Задать вопрос Уполномоченному»), через сайт также можно подать обращение на имя Уполномоченного, скачав и заполнив специальную форму.

Нововведением 2016 года стало размещение на сайте Уполномоченного разделов «Как пройти проверку» и раздела «Пошаговые инструкции для бизнеса», содержащего руководства для предпринимателей по различным сферам деятельности, подготовленные совместно с органами государственной власти Томской области.

Раздел «Как пройти проверку» создан в рамках работы «Центра компетенций» при Уполномоченном. Целью раздела является информирование предпринимателей о порядке проведения проверок со стороны контрольно-надзорных органов, правах и обязанностях предпринимателей при проведении проверок. В нем представлена контактная информация органов государственной власти, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность на территории Томской области, информация о «горячей линии» при Уполномоченном, позвонив на которую, предприниматели могут получить юридическую консультацию непосредственно во время проведения проверки, изложен порядок привлечения Уполномоченного к участию в проверке на стороне предпринимателя. В настоящее время содержание раздела не является исчерпывающим и дополняется информацией.

Раздел «Пошаговые инструкции для бизнеса» содержит информацию по темам: «Как зарегистрировать свой бизнес», «Как соблюдать антикоррупционное законодательство», «Как вести обработку персональных данных», «Как соблюдать трудовое законодательство и требования охраны труда», «Как уменьшить земельный налог».

343 предпринимателя получили помощь

ГЛАВНАЯ  
ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ  
РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ  
НОВОСТИ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЮ  
ПАРТНЕРЫ  
СМИ О НАС  
ЗАДАТЬ ВОПРОС  
КОНТАКТЫ  
ОПРОСЫ

Поиск по сайту

Общественная приемная федерального уполномоченного

Ежегодный доклад Уполномоченного

Ваш email для подписки

Фэйсбук Вконтакте

Чтобы начать вести предпринимательскую деятельность, необходимо зарегистрироваться в Налоговой службе. Регистрация осуществляется в течение 3 рабочих дней.

Но прежде чем приступить к регистрации вашего бизнеса, вам необходимо пройти четыре обязательных шага.

**Шаг 1. Выберите форму ведения бизнеса.**

Существует две формы ведения бизнеса: индивидуальный предприниматель (ИП) и юридическое лицо (ЮЛ). У каждой формы есть свои преимущества и недостатки.

[Индивидуальный предприниматель](#) ▼  
[Юридическое лицо](#) ▼

**Шаг 2. Выберите систему налогообложения.**

Для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц существуют различные режимы налогообложения.

[Налоговые режимы, которые может выбрать индивидуальный предприниматель](#) ▼  
[Налоговые режимы, которые может выбрать юридическое лицо](#) ▼

**Шаг 3. Выберите код ОКВЭД, соответствующий вашему виду деятельности.**

ОКВЭД – общероссийский классификатор видов экономической деятельности. Это большой каталог видов деятельности, каждому из которых присвоен свой код. Предприниматель должен знать свои коды ОКВЭД.

Для чего это нужно? Прежде всего, ОКВЭД несет статистические функции. По российскому законодательству все организации обязаны участвовать в статистическом учете. Таким образом государство «группирует» все хозяйствующие субъекты по сферам экономики для своего удобства. Кодов, т.е. видов деятельности, у организации может быть несколько и их можно добавлять по мере развития бизнеса.

**Фрагмент раздела «Как зарегистрировать свой бизнес: пошаговая инструкция» на сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области omb-biz.tomsk.ru.**

В разработке также находится пошаговая инструкция «Как организовать бизнес в сфере детского отдыха и досуга», «Как участвовать в государственных закупках и закупках компаний с государственным участием» и ряд других инструкций.

Информация о деятельности Уполномоченного также размещается на официальном сайте Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей: ombudsmanbiz.ru. В течение 2016 года на указанном ресурсе были размещены 24 информационных материала, что почти в два раза превышает показатель 2015 года (в 2015 году было размещено 13 материалов).

Одним из способов доведения до широкой аудитории информации о деятельности Уполномоченного и ее результатах, о наиболее актуальных вопросах взаимодействия бизнеса и власти являются выступления Уполномоченного в средствах массовой информации.

В числе СМИ, размещавших информацию о деятельности Уполномоченного или комментарии Уполномоченного по актуальным проблемам бизнеса в течение 2016 года — газеты «Томские новости», «Красное знамя», «Комсомольская правда», «Томский бизнес-журнал»; интернет-порталы «В Томске», «Томск.ру», «Томский обзор», «Вести Сибири», «Вести-70», «Без формата», «Информационный портал Северска», портал «Сибновости», интернет-журнал «Ежедневник», «Томская интернет-газета», отраслевой портал «Таксисты России»; информационные агентства «Интерфакс-Сибирь», «РИА Томск», «НИА Томск», «Томскпресс», «Мангазея»; телеканалы «ГТРК Томск», «Продвижение», «Томское время», «СТВ» (г. Стрежевой); радиостанции «Радио России», «Радио Сибирь», «Русское радио — Томск».

В 2016 году Уполномоченный в качестве эксперта принял участие в программе «Естественный отбор» на телеканале «Томское время», посвященной обсуждению Национального рейтинга инвестиционной привлекательности регионов; в прямом эфире программы «Вести Томск» телеканала «ГТРК Томск», посвященной внедрению системы ЕГАИС; в рубрике «Интервью» в прямом эфире телеканала «Россия 24» на тему развития рынка такси в Томской области; стал гостем программы «Крупным планом» на телеканале «СТВ» (г. Стрежевой), в рамках которой дал полчасовое интервью о состоянии предпринимательства в Томской области; дважды — в пресс-конференциях в ИА «РИА Томск», посвященных состоянию бизнес-климата в Томской области и деятельности Уполномоченного; в совместной пресс-конференции с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в ИА «Интерфакс-Сибирь»; в круглом столе в «РИА Томск» совместно с начальником Департамента труда и занятости населения Томской области, посвященном проблемам трудоустройства людей с инвалидностью в коммерческих организациях; выступил в роли эксперта по темам ведения теневого бизнеса и вступления в силу «Закона о 16 стульях» для газеты «Томские новости», по проблемам строительства в Томске для «Томского бизнес-журнала», о готовящихся изменениях в «закон о хостелах» для интернет-журнала «Ежедневник», о тенденциях развития сферы общественного питания в Томске для телеканала «Продвижение» и по другим темам.

Кроме того, в 2016 году СМИ г. Томска и Томской области активно освещали работу организованных Уполномоченным «Штаба по ЕГАИС», «горячей линии» по проверкам, совместной с УФНС по Томской области «горячей линии» по налогам для предпринимателей, визит Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в Томск, круглый стол «Бизнес в сфере организации детского отдыха», организованный Уполномоченным совместно с Уполномоченным по правам ребенка в Томской области, проведение видеоконференцсвязи с районами Томской области по обсуждению типичных ошибок предпринимателей при внедрении и работе в ЕГАИС, открытие сектора для предпринимателей в многофункциональном центре «Мои документы» на пр. Фрунзе, 103, проведение конкурса «Безопасное такси Томской области — 2016», позицию Уполномоченного в отношении проекта Кодекса об административных правонарушениях и другие темы.

Итогом проделанной в 2016 году работы по популяризации деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области стал рост количества упоминаний Уполномоченного в СМИ. По данным информационно-аналитической системы «Медialogия» в 2016 году общее количество упоминаний составило 324. Для сравнения, в 2015 году количество упоминаний составило 257.

## **2. Работа Уполномоченного по предотвращению нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению, в пределах компетенции, их нарушенных прав**

### **2.1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями**

Работа с обращениями, поступающими в адрес Уполномоченного, не только является основным направлением деятельности Уполномоченного в соответствии с Законом Томской области № 242-ОЗ, но и служит источником информации о наличии системных проблем и ошибок в процессе взаимодействия бизнеса и власти.

В 2016 году в адрес Уполномоченного поступило в общей сложности 278 обращений, среди которых:

- 135 жалоб (обращения, содержащие просьбу о восстановлении или защите нарушенных прав и законных интересов);
- 5 заявлений (обращения с просьбой о содействии в реализации конституционных прав и свобод, сообщения о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатков в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц);
- 5 предложений (рекомендации предпринимателей по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и должностных лиц);
- 86 устных обращений (обращения по вопросам ведения предпринимательской деятельности в регионе, нарушения прав и законных интересов и способов их восстановления. По всем устным обращениям даны рекомендации и разъяснения о способах решения обозначенных в обращениях вопросов. По тем проблемам, которые не представлялось возможным оперативно разрешить непосредственно в ходе общения, были приняты письменные обращения.);
- 47 запросов в «Центр компетенций» (онлайн-консультирование предпринимателей по различным актуальным вопросам на официальном сайте Уполномоченного).

Из 278 обращений, поступивших Уполномоченному в 2016 году, основная часть была получена непосредственно от заинтересованных лиц — 269 обращений. 5 обращений, адресованных Президенту РФ, были получены Уполномоченным через Администрацию Томской области, 4 обращения поступило через аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Как видно из диаграммы 2.1, в 39 % обращений субъектов предпринимательской деятельности фигурируют федеральные органы власти. Вторую строчку в данном «рейтинге» занимают органы местного самоуправления.

Диаграмма 2.1. Соотношение обращений на действия (бездействие) и решения органов власти разного уровня.

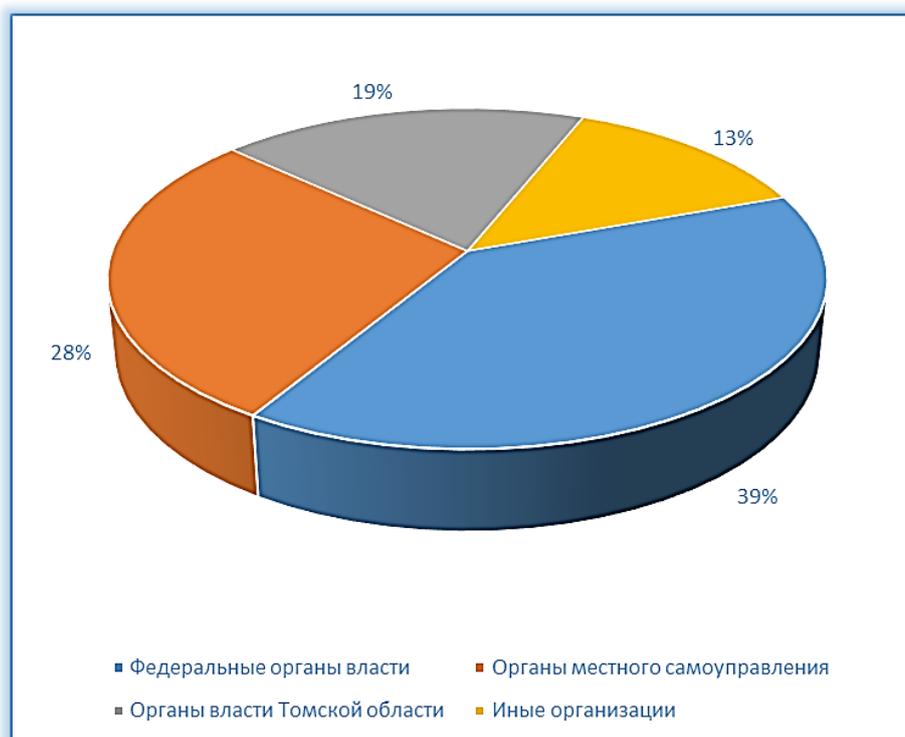
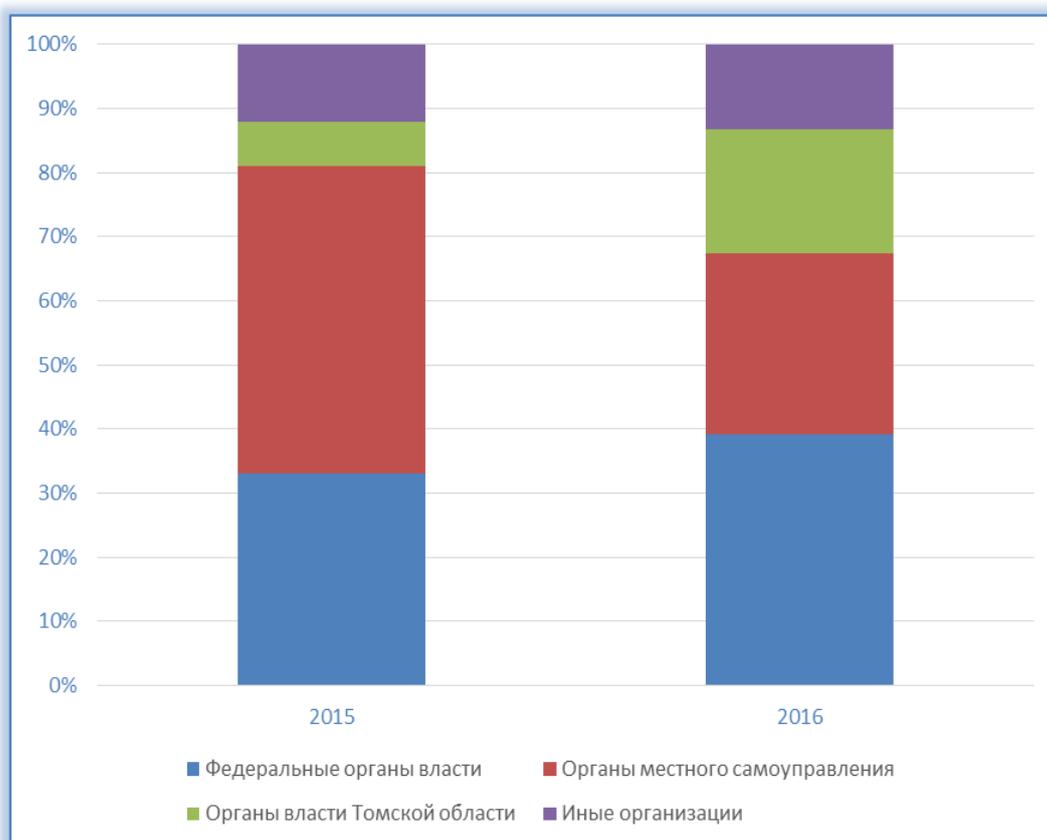


Диаграмма 2.2. Сравнение соотношений обращений на действия (бездействие) и решения органов власти разного уровня в 2015-2016 годах.



Следует отметить, что доля обращений, в которых фигурируют федеральные органы власти, в 2016 году увеличилась (диаграмма 2.2). Это обусловлено не уменьшением количества вопросов, касающихся земельных отношений и являющихся основным источником жалоб на органы местного самоуправления, а, скорей, появлением целого блока вопросов, касающихся внедрения новых систем контроля и регулируемых на федеральном уровне.

Диаграмма 2.3. Распределение обращений по категориям заявителей.

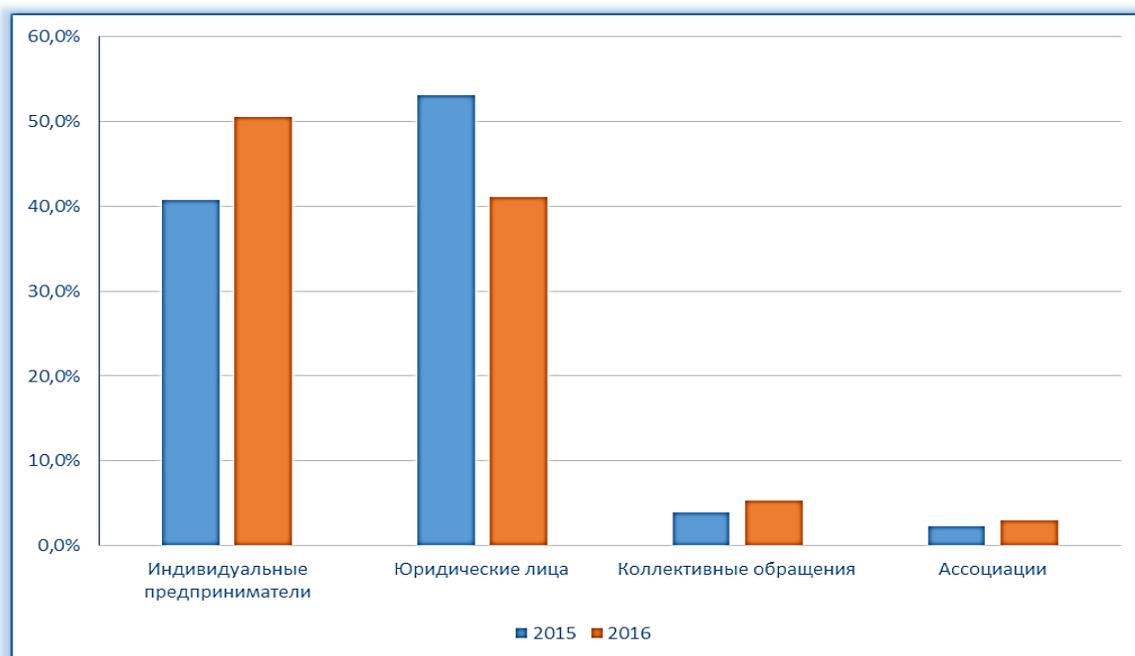


Обращения по категориям заявителей распределились следующим образом (диаграмма 2.3):

- от индивидуальных предпринимателей — 50,6 %
- от юридических лиц — 41,1 %
- коллективные обращения — 5,4 %
- от ассоциаций (союзов) — 3,0 %

На диаграмме 2.4 показано сравнение обращений по категориям заявителей с аналогичными показателями за 2015 год.

Диаграмма 2.4. Распределение обращений по категориям заявителей в сравнении с 2015 годом.

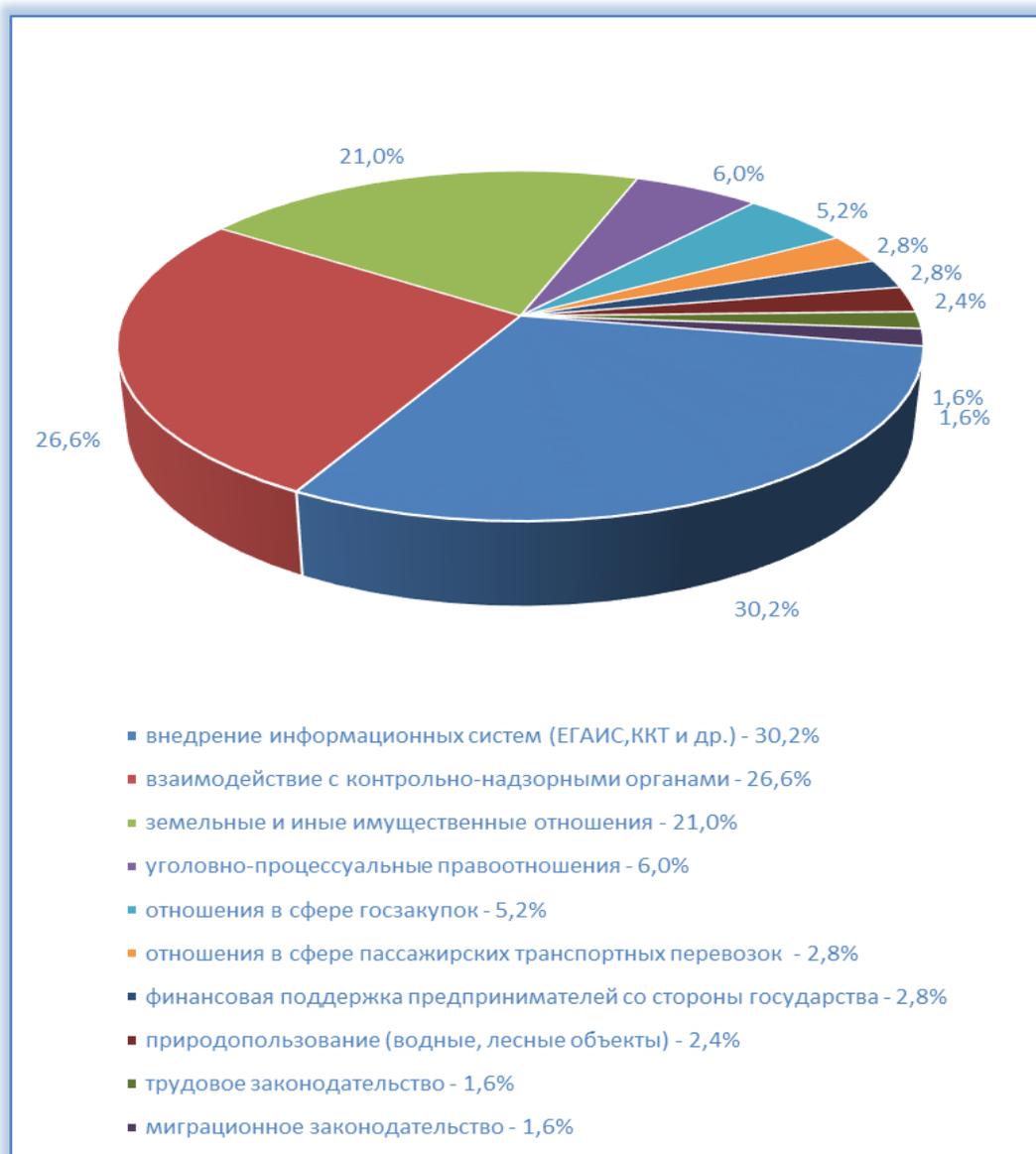


Распределение обращений по сферам деятельности в количественном выражении выглядит следующим образом:

- внедрение информационных систем (ЕГАИС, ККТ и др.).....76
- взаимодействие с контрольно-надзорными органами.....67
  - в т.ч. в сфере налогообложения .....34
- земельные и иные имущественные отношения.....53
- уголовно-процессуальные правоотношения.....15
- отношения в сфере госзакупок.....13
- отношения в сфере пассажирских транспортных перевозок .....7
- финансовая поддержка предпринимателей со стороны государства.....7
- природопользование (водные, лесные объекты).....6
- трудовое законодательство.....4
- миграционное законодательство.....4
- не входят в компетенцию Уполномоченного.....26

26 обращений не входят в компетенцию Уполномоченного, в связи с чем 10 из них были направлены в иные государственные органы в соответствии с их компетенцией в порядке, предусмотренном статьей 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а по 16 обращениям предпринимателям даны необходимые разъяснения.

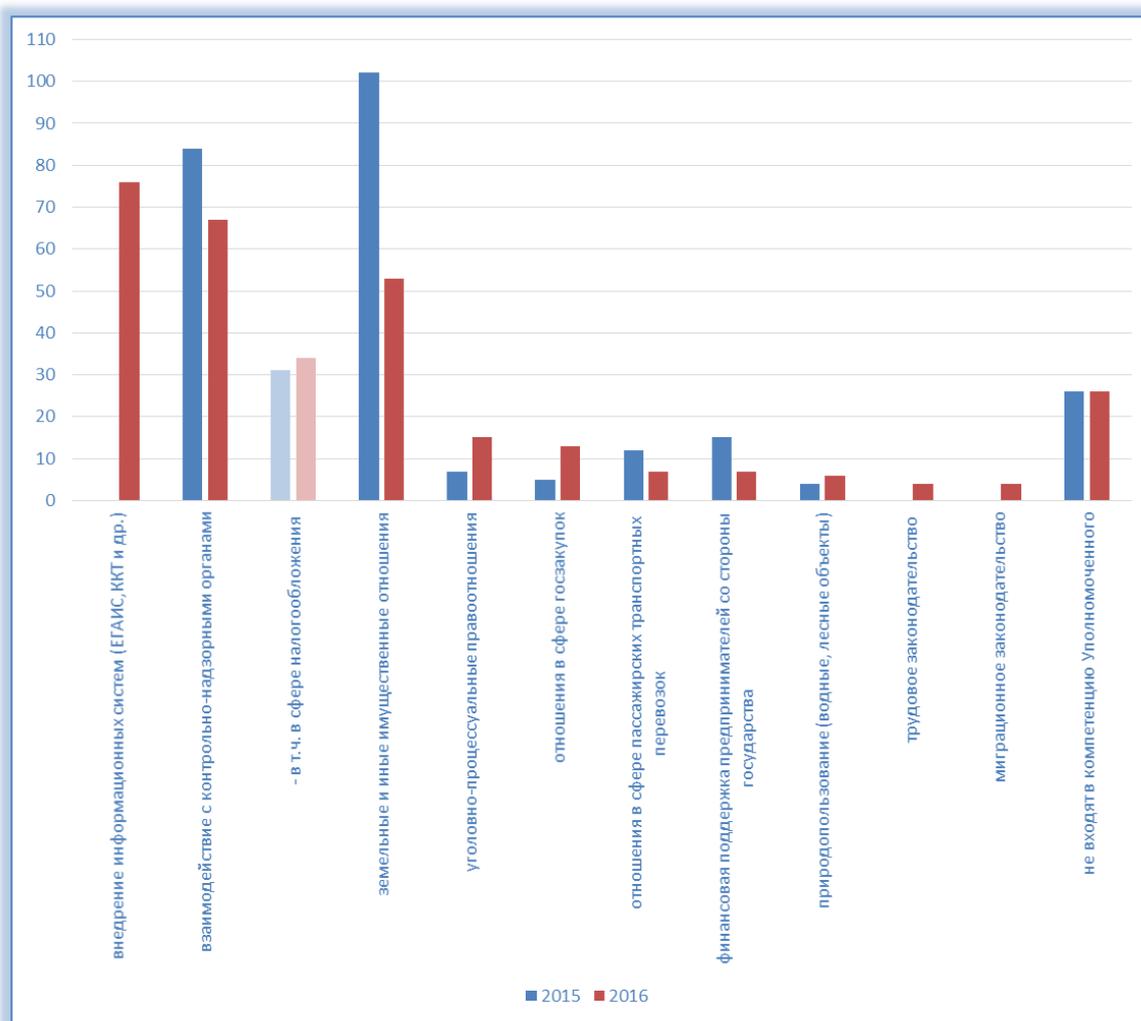
Диаграмма 2.5. Распределение обращений предпринимателей по сферам деятельности.



Как видно из приведенных данных (диаграмма 2.5), наибольшее количество обращений связано с внедрением систем контроля, взаимодействием с контролирующими органами и земельными вопросами.

На диаграмме 2.6 показано распределение обращений по сферам деятельности в сравнении с 2015 годом. Как видно из диаграммы, обращения, связанные с земельными отношениями, по-прежнему входят в тройку основных проблем, но в 2016 году на первый план вышли обращения в сфере взаимодействия с контрольно-надзорными органами. Отдельным блоком обозначены обращения, связанные с внедрением различных информационных систем, которые практически отсутствовали в 2015 году. Следует отметить, что эти обращения также можно отнести к вопросам контроля предпринимателей со стороны государства, поэтому видимое на диаграмме снижение доли обращений, связанных с контрольно-надзорными органами, нельзя трактовать однозначно.

Диаграмма 2.6. Распределение обращений предпринимателей по сферам деятельности в сравнении с 2015 годом.



## 2.2. Отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р, осуществление институциональных преобразований в системе контроля (надзора) включает:

- сокращение количества контрольных и надзорных мероприятий, проводимых в отношении бизнеса;
- снижение издержек бизнеса, связанных с этими мероприятиями;
- ужесточение санкций в отношении сотрудников контрольных и надзорных органов, допускающих нарушения порядка проведения проверок;
- признание недействительными результатов проверок в случае грубых нарушений при их проведении;
- значительное сокращение внепроцессуальных проверок со стороны правоохранительных органов.

Между тем, в 2016 году увеличилось количество обращений предпринимателей, связанных с отношениями при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, что свидетельствует об осложнении ситуации в указанной сфере.

Так, по сравнению с 2015 годом, число жалоб на действия контрольно-надзорных органов возросло на 20 % и составило 26,6 % от общего числа обращений к Уполномоченному. Причем большинство указанных жалоб касается действий различных территориальных управлений федеральных органов исполнительной власти. Предприниматели жалуются, в частности, на Управление Федеральной налоговой службы по Томской области, Управление Роспотребнадзора по Томской области, Управление Россельхознадзора по Томской области, ГУ МЧС России по Томской области, Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Сибирскому федеральному округу и др.

Из анализа обращений субъектов предпринимательской деятельности, а также по результатам проводимых Уполномоченным в районах Томской области встреч с предпринимателями можно сделать вывод, что при общем сокращении числа плановых проверок в связи с «надзорными каникулами» существенно возросло число внеплановых проверок и иных контрольных мероприятий. Контролирующими органами активно использовались проверочные мероприятия, включая административное расследование, мероприятия, не требующие взаимодействия с предпринимателями, налоговый контроль и иные виды контроля (надзора), не попадающие под действие Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Так, например, к Уполномоченному обратилась предприниматель с жалобой на проверку, проведенную Управлением Россельхознадзора по Томской области с нарушениями положений Федерального закона № 294-ФЗ, включая отсутствие согласования с прокуратурой. В ходе рассмотрения обращения и представленных документов было установлено, что в магазине предпринимателя сотрудниками Управления Россельхознадзора по Томской области были проведены проверочные мероприятия в рамках наблюдения за исполнением обязательных требований при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами деятельности в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, кормов и кормовых добавок для животных в Томском районе в соответствии с приказом Управления от 12.01.2015 № 01-03-01 «О систематическом наблюдении» и соответствующим графиком. Указанные действия проводились на основании п. 1 ч. 3 ст. 1 Федерального закона № 294-ФЗ (в редакции, действовавшей до 01.01.2017), в связи с чем на них не распространялись положения указанного Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок. По результатам проверочных мероприятий сотрудник предпринимателя был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ.

В представленной ситуации постановление о привлечении к административной ответственности удалось оспорить в Томском областном суде. Однако данный случай показывает, что контрольно-надзорные органы обладают чрезмерно широким набором инструментов для поиска нарушений в деятельности предпринимателей.

Также в настоящее время не регламентируется максимальное число проверок по различным основаниям в отношении одного предприятия за опреде-

ленный период времени. Поэтому возникают ситуации, когда организация в течение года подвергается проверочным мероприятиям со стороны различных контрольно-надзорных органов, находясь в постоянно напряженном состоянии, отвлекая сотрудников от основных трудовых функций, что негативно отражается на хозяйственной деятельности юридического лица.

Так, согласно сведениям «Опоры России», в среднем каждая организация несет издержки, связанные с проведением в отношении нее контрольных мероприятий, в размере примерно 50 тыс. рублей в год. При этом учитывались расходы, возникающие не только в связи с проверками, но и расходы на подготовку ответов на многочисленные запросы контролирующих органов.

На экспертном уровне к экономически необоснованным расходам бизнеса на контрольно-надзорную деятельность относят следующие расходы:

- расходы, связанные с неэффективным контролем (то есть с такими процедурами, издержки на проведение которых как со стороны бизнеса, так и со стороны власти превышают потенциальную пользу от контрольно-надзорных мероприятий, то есть предотвращенный ущерб или полностью отсутствует, или его размер меньше, чем расходы на процедуры контроля);
- расходы, связанные с необходимостью подвергаться дублирующим проверкам (когда одни и те же требования проверяются двумя и более контролирующими органами);
- расходы, связанные с необходимостью соблюдать устаревшие и (или) избыточные обязательные требования, не влияющие на безопасность деятельности и защиту охраняемых ценностей;
- расходы, связанные с противоречивой правоприменительной практикой и неясностью для хозяйствующего субъекта способа обеспечения соблюдения им обязательных требований;
- расходы на оплату завышенных административных штрафов, размер которых не соответствует тяжести содеянного.

Нередки случаи, когда фактически проверочные мероприятия малого и среднего бизнеса, которые должны регулироваться положениями Федерального закона № 294-ФЗ, в том числе обязательное согласование с органами прокуратуры, подменяются процедурами, предусмотренными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, включая осмотры помещений, изъятие документов, совершение иных процессуальных действий. Поскольку мероприятия по контролю (надзору) и административное расследование имеют общие основания для возбуждения (например, заявление гражданина), контрольно-надзорные органы фактически свободны в выборе правовых норм, которыми они будут руководствоваться при проведении проверочных мероприятий: Федерального закона № 294-ФЗ или КоАП РФ.

Также остается актуальной проблема межведомственного взаимодействия контрольно-надзорных органов, связанная с информационным обменом при проведении проверочных мероприятий. В результате проведенной органами Прокуратуры при участии сотрудников аппарата Уполномоченного проверки соблюдения контрольно-надзорными органами Федерального закона № 294-ФЗ при осуществлении контроля (надзора) было установлено, что нередко случаи истребования у проверяемых субъектов предпринимательской деятельности документов, которые можно было получить от других органов в рамках межведомственного взаимодействия, включая информацию о реги-

страции в налоговых органах, сведения о собственниках объектов недвижимости и др. Несмотря на то что указанные действия не являются грубым нарушением Федерального закона № 294-ФЗ, они требуют дополнительных временных затрат от предпринимателей, отвлекают от основной хозяйственной деятельности, то есть являются дополнительными издержками бизнеса.

Более того, отсутствие налаженного межведомственного взаимодействия между равноуровневыми органами контроля (надзора), например, при переходе отдельных контрольных (надзорных) полномочий, негативно отражается, в первую очередь, на субъектах предпринимательской деятельности.

Так, к Уполномоченному обратилась организация, осуществляющая добычу подземных вод для хозяйственно-бытового назначения на основании лицензии, выданной Управлением по недропользованию по Томской области. Условиями пользования лицензией определены органы, которым недропользователь обязан предоставлять отчетность об использовании участка недр. С 1 января 2015 года, в связи с изменениями в законодательстве, участок недр, предоставленный организации, стал относиться к участку недр местного значения, отчетность в отношении таких участков теперь предоставляется в Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области. Однако заявитель, не зная о переходе полномочий, продолжал направлять отчетность в Управление по недропользованию по Томской области. В результате Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области руководитель организации был привлечен к административной ответственности по части 2 статьи 7.3 КоАП РФ, наложен штраф в размере 20 000 руб. за непредставление отчетности, которая ранее была направлена в другой административный орган и не передана по подведомственности в рамках межведомственного взаимодействия.

Не менее важной проблемой для предпринимателей является отсутствие структурированного перечня требований, соблюдение которых обязательно в той или иной сфере деятельности и проверяется в первоочередном порядке при проведении контрольно-надзорных мероприятий.

К примеру, в сфере защиты прав потребителей действует более сотни различных ГОСТ, СНИП, технических регламентов, несоблюдение которых является основанием для привлечения к административной ответственности. Также значительные трудности у предпринимателей вызывает поиск и изучение полного перечня нормативных правовых актов в сфере противопожарной безопасности, защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо с жалобой на действия Управления МЧС России по Томской области. В ходе рассмотрения обращения было установлено, что общество в соответствии с государственным контрактом осуществляло техническое обслуживание систем охранно-пожарной, пожарной и тревожной сигнализаций нежилых помещений. Управлением МЧС России по Томской области на общество был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ «осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией)». При этом в протоколе обществу вменялось нарушение большого количества положений правовых актов: Федерального закона от 04.05.2011 № 99-

ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», Закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1225, «СП 5.13130.2009. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Установки пожарной сигнализации и пожаротушения автоматические. Нормы и правила проектирования», Приказа МЧС РФ от 20.06.2003 № 323 «Об утверждении норм пожарной безопасности «Проектирование систем оповещения людей о пожаре в зданиях и сооружениях» (НПБ 104-03)», «СП 5.13130.2009. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Установки пожарной сигнализации и пожаротушения автоматические. Нормы и правила проектирования» (утв. Приказом МЧС России от 25.03.2009 № 175). «Установки пожаротушения и сигнализации. Нормы и правила проектирования. НПБ 88-2001» (утв. Приказом ГУГПС МВД РФ от 04.06.2001 № 31) и др. Кроме того, обществу вменялось нарушение требований ППБ 01-03, признанных утратившими силу Приказом МЧС России от 31.05.2012 № 306 «О признании утратившим силу приказа МЧС России от 18.06.2003 № 313». Исходя из логики контролеров, обществу должно постоянно самостоятельно изучать огромное количество неструктурированных правовых актов, аккумулировать необходимую информацию в той или иной сфере, а, кроме того, следить за актуальностью необходимых в работе нормативных правовых актов, что не всегда, как в приведенном примере, под силу самим сотрудникам органа контроля (надзора).

В рассматриваемом случае в результате совместных действий юридического лица и Уполномоченного в судебном порядке удалось отменить постановление о привлечении общества к административной ответственности и добиться прекращения производства по делу. Однако приведенный пример показывает, что наличие огромного количества правовых актов (иногда противоречащих друг другу или морально устаревших), принимаемых разными органами власти и регламентирующих одну сферу деятельности, повышает риск их неисполнения субъектами предпринимательской деятельности и привлечения к ответственности ввиду невозможности постоянного изучения содержащихся в них изменяющихся требований.

При сложившихся обстоятельствах большой поддержкой для бизнеса должны стать изменения в Федеральный закон № 294-ФЗ, вступившие в силу 01.01.2017, которые возлагают на органы государственного (муниципального) контроля (надзора) обязанность по размещению на официальных сайтах в сети Интернет для каждого вида государственного контроля (надзора), муниципального контроля перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также текстов соответствующих нормативных правовых актов (ст. 8.2 Федерального закона № 294-ФЗ).

Кроме того, анализ жалоб предпринимателей в указанной сфере выявляет обвинительный уклон при проведении проверок, применение штрафных санкций даже в тех случаях, когда есть возможность ограничиться предупреждением. В июле 2016 года по инициативе уполномоченных по защите прав предпринимателей в КоАП РФ была введена статья 4.1.1, предусматриваю-

щая, что в отношении субъектов малого и среднего бизнеса за впервые совершенное негрубое административное правонарушение наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено законодательством об административных правонарушениях. Однако опрос предпринимателей и анализ статистики деятельности контрольно-надзорных органов, проведенный Уполномоченным, показали, что не все органы контроля (надзора) применяют указанную норму, даже в случае наличия всех необходимых условий, полагая, что это их право, а не обязанность.

Президент Российской Федерации В.В. Путин неоднократно указывал на необходимость повышения результативности и открытости контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Еще в 2014 году в послании Федеральному Собранию Российской Федерации глава государства указал на необходимость в максимальной мере снять чрезмерные ограничения с предпринимателей, избавить их от избыточного надзора и контроля, отказаться от принципа тотального контроля и перейти к риск-ориентированному подходу при осуществлении государственного контроля (надзора), что должно реализоваться в 2017 году со вступлением в силу Федерального закона от 13.07.2015 № 246-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Однако сложная ситуация с контрольно-надзорной деятельностью начнет меняться лишь тогда, когда показателями эффективности деятельности контрольно-надзорных органов будут не количество вынесенных постановлений, сумма начисленных штрафов и процент их взыскания, а эффективное реагирование на риски, связанные с различными видами экономической деятельности, профилактические мероприятия, направленные на оказание консультативной помощи субъектам предпринимательской деятельности.

Уполномоченным ведется работа по обеспечению защиты прав предпринимателей в сфере контрольно-надзорной деятельности по нескольким направлениям. В первую очередь, адресная помощь предпринимателям, обратившимся к Уполномоченному в связи с проверочными мероприятиями, путем подготовки правовой позиции по делу, участия в проверке или в суде третьим лицом на стороне предпринимателя в целях оспаривания результатов проверки.

Кроме того, в целях оказания правовой поддержки предпринимателям при проведении проверочных мероприятий контрольно-надзорными органами при Уполномоченном продолжает функционировать специализированная «горячая линия» по проверкам. В 2016 году за консультацией на указанную «горячую линию» обратилось более 50 предпринимателей.

Также Уполномоченным неоднократно готовились предложения и заключения на проекты и действующие нормативные правовые акты, направленные на совершенствование правовой среды в сфере контрольно-надзорной деятельности. Так, благодаря общей позиции уполномоченных по защите прав предпринимателей субъектов Российской Федерации, поддержанной Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, в июле 2016 года в Федеральный закон № 294-ФЗ были внесе-

ны изменения, вступившие в силу 01.01.2017, согласно которым, если при предварительной проверке или в ходе внеплановой проверки будет выявлена анонимность обращения или заявления, послужившего поводом для проверки, либо установлены заведомо недостоверные сведения, содержащиеся в обращении или заявлении, то проверка прекращается. При этом контрольно-надзорный орган может обратиться в суд с иском о взыскании с заявителя расходов, понесенных в связи с рассмотрением заявления, обращения, в которых указывались заведомо ложные сведения. Указанные изменения должны минимизировать проблему, связанную со злоупотреблением правом со стороны недобросовестных заявителей инициировать проверку подачей фактически анонимного обращения с указанием вымышленной фамилии и места жительства.

В целом, полагаем, что дальнейшая совместная деятельность Уполномоченного и органов государственного (муниципального) контроля (надзора) по указанным направлениям позволит снизить административное давление на субъекты предпринимательской деятельности, укрепить доверие между бизнесом и властью, что будет способствовать улучшению инвестиционного климата в регионе.

#### 2.2.1. Отношения в сфере налогообложения.

1) За последние годы в связи с риск-ориентированным подходом к проведению контрольных мероприятий налоговыми органами уменьшилось число проводимых ими проверок. Однако при этом «качество» проверок возросло — возросла сумма доначисленных средств. Существующие и вновь вводимые фискальные требования позволяют налоговой службе дополнительно взыскивать с предпринимателей средства в доход бюджета. Это воспринимается бизнесом как увеличение административного давления, повышает нестабильность экономического положения предпринимателей и затрудняет прогнозирование расходных статей бюджета.

Дополнительное напряжение связано с изменившейся судебной практикой по вопросам возмещения налоговыми органами налога на добавленную стоимость (далее — НДС): если ранее в 80 % споров налоговых органов с хозяйствующими субъектами суды вставали на сторону последних, то в настоящее время ситуация повернулась ровно наоборот. Суть проблемы сводится к тому, что на налогоплательщиков, представляющих налоговым органам заявления о получении НДС, возлагается бремя несения ответственности за третьих лиц (доказывания добросовестности контрагентов). Причем предприниматели, с точки зрения налоговых органов и судов, должны провести комплекс мероприятий по проверке добросовестности контрагента (зарегистрирован ли он в налоговой инспекции, находится ли он по месту регистрации, имеет ли имущество и сотрудников, платит ли своевременно налоги и т.д.), представить доказательства в подтверждение фактического существования руководителя организации-контрагента. Обращения предпринимателей сводятся к тому, что, осуществляя свою хозяйственную деятельность и являясь добросовестными плательщиками налогов, они вынуждены нести финансовую ответственность за недобросовестные действия своих контрагентов, а также принимать все возможные и невозможные меры для получения максимальной информации об участнике сделки. Налоговые органы и суд выражают мне-

ние, что налогоплательщик свободен в выборе своих партнеров по бизнесу, вместе с тем негативные последствия выбора недобросовестных партнеров не могут быть переложены на бюджет.

В результате указанной практики налоговых органов по доначислению налогов по итогам выездных налоговых проверок вне зависимости от добросовестности налогоплательщиков, признания налоговой выгоды необоснованной даже при проявлении предпринимателем осмотрительности, а также в связи с отсутствием нормативного закрепления понятия необоснованной налоговой выгоды и перечня возможных действий (документов) налогоплательщика по проверке контрагента, при невыполнении которых может следовать вывод об отсутствии должной осмотрительности в части проверки контрагентов, некоторые предприниматели, действующие добросовестно и осмотрительно, привлекаются к ответственности при выполнении ими всех возможных мер по недопущению налоговых правонарушений.

При таких обстоятельствах в целях профилактики подобных налоговых нарушений Уполномоченным даются разъяснения хозяйствующим субъектам о необходимых действиях, совершение которых позволит избежать ситуаций, требующих применения налоговыми органами карательных мер. В частности, даются разъяснения, что при выборе контрагента предпринимателям необходимо серьезное внимание уделять вопросам проявления должной осмотрительности и осторожности для исключения хозяйственных отношений с «фирмами-однодневками», в том числе всеми доступными публичными средствами проверять реальность деятельности лиц, с которыми намерены осуществить сделки. Кроме того, необходимо учитывать случаи, определенные Постановлением Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды», когда налоговая выгода может быть признана необоснованной, а также применять критерии самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков, утвержденные Приказом ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@, поскольку систематическое проведение самостоятельной оценки рисков по результатам финансово-хозяйственной деятельности позволяет налогоплательщику своевременно оценить эти риски и при необходимости откорректировать свои действия и документооборот.

2) Ряд обращений к Уполномоченному был связан с внесением изменений в 2015 году в Закон Томской области от 27.11.2003 № 148-ОЗ «О налоге на имущество организаций», согласно которым налоговая ставка в отношении отдельных объектов недвижимого имущества, определенных в соответствии со ст. 378.2 НК РФ, в том числе нежилых помещений, назначение которых предусматривает размещение офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания либо которые фактически используются для размещения офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания, налоговая база определяется как кадастровая стоимость. Так, указанным законом установлено, что налогообложению от кадастровой стоимости подлежат объекты недвижимости общей площадью свыше 1 000 кв. м и помещения в них. В 2016 году перечень объектов для целей налогообложения от кадастровой стоимости, согласно распоряжению Департамента по управлению государственной собственностью Томской области от 30.11.2015 № 102-О «Об определении перечня объ-

ектов для целей налогообложения на 2016 год», состоял из 132 объектов недвижимости. Включение объектов недвижимости в указанный перечень осуществляется в соответствии с Порядком определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 03.12.2014 № 454а. Однако в связи с отсутствием в федеральном законодательстве легального определения понятий «офисное», «торгово-офисное» помещение на практике при, в том числе, составлении акта осмотра возникают проблемы с определением вида фактического использования объекта недвижимости и отнесением его к объектам, подлежащим налогообложению. Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо – собственник объекта недвижимости в связи с включением указанного объекта в Перечень объектов для целей налогообложения от кадастровой стоимости. Заявитель указывал, что здание сдается в аренду нескольким хозяйствующим субъектам для хранения готовой продукции, торговля в помещениях не осуществляется, в связи с чем общество полагало, что здание незаконно было включено в перечень. В ходе изучения документов было установлено, что вывод о принадлежности здания к торговым объектам был сделан уполномоченным органом по определению фактического использования объектов недвижимости в связи с наличием в помещениях стеллажей для хранения товара, что «позволяет покупателям его оценивать и изучать», и наличием в одном из помещений компьютера и принтера, с помощью которых можно проводить расчеты с покупателями. Указанные разногласия в определении того, какие признаки позволяют отнести здание к объекту торговли, возникшие между заявителем и органом власти, удалось разрешить только суду, который установил, что признаками торгового помещения являются: наличие кассовой техники, позволяющей вести расчеты с покупателями, выкладка товара, позволяющая установить вид и цену за единицу или партию товара. Поскольку указанными признаками спорный объект недвижимости не обладал, суд принял решение об исключении объекта, принадлежащего заявителю, из перечня объектов для целей налогообложения от кадастровой стоимости.

3) Среди обращений предпринимателей к Уполномоченному в отдельную группу можно выделить обращения, связанные с обязательными платежами в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации. Так, заявители указывали на то, что при уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, подлежащих уплате индивидуальным предпринимателем, уплачивающим налог на доходы физических лиц, приходится производить исчисление взносов от всей суммы дохода без учета расходов, что является несправедливым и дополнительным фискальным бременем ложится на представителей малого бизнеса. На защиту предпринимателей в данной ситуации встал Конституционный Суд РФ, который в Постановлении от 30.11.2016 № 27-П установил, что «взаимосвязанные положения пункта 1 части 8 статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и статьи 227 Налогового кодекса Российской Федерации в той мере, в какой на их основании решается вопрос о размере дохода, учитываемого для определения размера страховых взносов на обязательное пенсионное

страхование, подлежащих уплате индивидуальным предпринимателем, уплачивающим налог на доходы физических лиц и не производящим выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования они предполагают, что для данной цели доход индивидуального предпринимателя, уплачивающего налог на доходы физических лиц и не производящего выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, подлежит уменьшению на величину фактически произведенных им и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением дохода, в соответствии с установленными Налоговым кодексом Российской Федерации правилами учета таких расходов для целей исчисления и уплаты налога на доходы физических лиц». Однако суд не указал, возможно ли применение данного постановления к отношениям, возникшим до его принятия. В связи с чем Уполномоченным было разъяснено предпринимателям, которые соответствуют критериям, определенным Конституционным Судом РФ, о возможности претендовать на возврат (зачет) излишне уплаченных страховых взносов, а также о готовности Уполномоченного оказать правовую помощь в случае обжалования отказа о возврате (зачете) излишне уплаченных страховых взносов в установленном порядке.

Кроме того, в связи с признанием утратившим силу Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» с 01.01.2017 страховые взносы исчисляются предпринимателями по правилам, установленным ст. 430 НК РФ. В соответствии с подпунктом 1 пункта 9 названной статьи для предпринимателей, уплачивающих НДФЛ и не производящих выплат и иных вознаграждений физическим лицам, страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в фиксированном размере определяются в соответствии со ст. 210 «Налоговая база» НК РФ (в части дохода от предпринимательской и (или) иной профессиональной деятельности). В силу п. 3 ст. 210 НК РФ налоговая база по налогу на доходы физических лиц определяется как денежное выражение таких доходов, подлежащих налогообложению, уменьшенных на сумму налоговых вычетов, предусмотренных ст. 218–221 НК РФ, то есть с учетом стандартных, имущественных и профессиональных вычетов, и не производящим выплаты и иные вознаграждения физическим лицам необходимо уменьшать доход (базу для налогообложения) на величину фактически произведенных ими и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением дохода. Таким образом, принятый правовой акт устраняет имевшуюся правовую неопределенность и позволяет индивидуальным предпринимателям, не имеющим работников, частично снизить издержки на уплату страховых взносов.

### **2.3. Проблемы в сфере земельных правоотношений**

Анализ обращений, поступивших Уполномоченному в 2016 году, показал, что традиционно лидирующую позицию занимают жалобы предпринимателей в сфере земельно-имущественных отношений. В числе основных проблем: резкое повышение кадастровой стоимости земли, отказ или затягивание сроков предоставления в аренду или в собственность предпринимателям зе-

мельных участков, снос самовольных построек, разногласия по вопросам размещения нестационарных торговых объектов.

2.3.1. Так, второй год продолжает оставаться актуальной проблема резкого повышения кадастровой стоимости на землю в результате массовой оценки земель в Томской области, утвержденной приказом Департамента управления государственной собственностью Томской области от 14.11.2014 № 134. Поскольку кадастровая оценка влияет на размер налога, арендной платы, многие собственники и арендаторы земельных участков в полной мере только в 2016 году начали ощущать произошедшие изменения. Так как при проведении массовой кадастровой оценки земель не учитывались все факторы, влияющие на итоги оценки, в том числе особенности отдельных земельных участков, в результате в отношении большого количества земельных участков кадастровая стоимость кратно увеличилась относительно ранее действующей.

Помощь Уполномоченного по делам данной категории заключается в разъяснении предпринимателям порядка оспаривания кадастровой стоимости земельных участков, установленного Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»: куда необходимо обратиться, какие документы получить, с какого периода начнет действовать новая оценка и др. Кроме того, в отдельных сложных случаях Уполномоченный также принимал участие в заседаниях Комиссии по оспариванию кадастровой стоимости, где представлял аргументы в поддержку предпринимателей.

Между тем, серьезной проблемой для предпринимателей остается положение статьи 24.20 указанного федерального закона, согласно которой оспоренная кадастровая стоимость применяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания. Согласно указанной норме, весь период с момента утверждения итогов массовой кадастровой оценки земли до начала оспаривания кадастровой стоимости конкретного земельного участка будет применяться завышенная кадастровая стоимость.

Так, к Уполномоченному обратилась предприниматель с жалобой на действия ФГБУ «ФКП Росреестра по Томской области» в связи с отказом внести изменения в сведения о кадастровой стоимости принадлежащих ей на праве собственности земельных участков по состоянию за предыдущий период. Как было установлено, предприниматель в 2014 году в судебном порядке оспорила кадастровую стоимость земельных участков. В решении суд указал, что оспоренная кадастровая стоимость установлена по состоянию на 2012 год. Полагая, что указанная оценка должна применяться к ранее возникшим отношениям, предприниматель обратилась в ФГБУ «ФКП Росреестра по Томской области» для ретроспективного внесения изменений в сведения о кадастровой стоимости земли с 2012 года, однако получила отказ. Арбитражный суд, куда обратилась предприниматель для обжалования бездействия ФГБУ «ФКП Росреестра по Томской области», встал на сторону кадастровой палаты, указав, что правовым последствием пересмотра кадастровой стоимости по причине ее несоответствия рыночной стоимости земельного участка

является то, что с момента вступления в законную силу судебного акта у кадастрового органа возникает обязанность внести в кадастр установленную судебным актом рыночную стоимость земельного участка. Именно с этого момента рыночная стоимость получает статус кадастровой стоимости и подлежит применению в измененном размере. Судебный акт об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной не является основанием для аннулирования ранее внесенных в кадастр сведений о кадастровой стоимости земельного участка. Таким образом, в силу прямого указания закона установленная решением суда кадастровая стоимость в размере рыночной подлежала внесению в государственный кадастр недвижимости с момента вступления в силу судебного акта и с этого момента применяется.

Полагая, что положения Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», на которых основана указанная судебная практика, не отвечают принципам справедливости и приводят к дополнительной финансовой нагрузке на субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченным неоднократно выражалась позиция о необходимости внесения изменений в Федеральный закон № 135-ФЗ, позволяющих применять оспоренную кадастровую стоимость с того налогового периода, с которого действовала оспоренная кадастровая стоимость земельного участка.

С 1 января 2017 года вступил в действие Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке». По мнению экспертов, планируемые изменения должны улучшить ситуацию с корректностью определения государственной кадастровой оценки и заметно снизить количество споров. Новый закон исключает участие частных оценочных компаний в определении кадастровой стоимости. В каждом регионе исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации должны быть созданы государственные бюджетные учреждения, которые по единой федеральной методологии будут определять кадастровую стоимость недвижимости. Указанным федеральным законом предусмотрен переходный период применения 237-ФЗ с 1 января 2017 года до 1 января 2020 года, в течение которого государственная кадастровая оценка может проводиться в соответствии с Федеральным законом № 237-ФЗ или в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» с учетом особенностей, предусмотренных федеральными законами. Решение о дате перехода к проведению государственной кадастровой оценки принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

2.3.2. В 2016 году также продолжала быть актуальной проблема сноса самовольно возведенных построек, которую значительно обострили изменения, внесенные в сентябре 2015 года в статью 222 Гражданского кодекса РФ Федеральным законом от 13.07.2015 № 258-ФЗ, позволяющие органам местного самоуправления осуществлять снос самовольных построек в административном порядке, без решения суда. Так, к примеру, администрацией г. Томска в августе 2016 года принято постановление № 865, утвердившее Положение об организации работы по сносу самовольных построек, созданных (возведенных) в муниципальном образовании «Город Томск» на земельных участках, не предо-

ставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территории (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения». Указанным постановлением также определен объект недвижимости — здание магазина по адресу: г. Томск, ул. Елизаровых, 27а, подлежащий сносу в административном порядке. Однако, поскольку еще до принятия данного муниципального нормативного правового акта администрацией города был инициирован иск о сносе указанного объекта в судебном порядке и дело до настоящего времени не рассмотрено по существу, исполнение постановления приостановлено до принятия решения суда и его вступления в законную силу.

Полагаем, что указанная позиция является наиболее верной, поскольку согласно статье 35 Конституции Российской Федерации право частной собственности охраняется законом и никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Таким образом, признавая необходимость законности строительства, недопустимости возведения объектов, угрожающих безопасности жизни и здоровья граждан, в целях исключения возможности самоуправства со стороны органов местного самоуправления считаем, что решение о сносе самовольной постройки должно приниматься исключительно в судебном порядке.

### 2.3.3. Проблемы размещения нестационарных торговых объектов.

Проблемы в указанной сфере были обозначены Уполномоченным еще в 2015 году, когда органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области велась работа по приведению муниципальных правовых актов, касающихся размещения нестационарных торговых объектов, в соответствие с изменениями в земельном законодательстве.

Кроме того, Уполномоченным неоднократно отмечалась необходимость принятия областного правового акта, определяющего порядок и условия размещения отдельных видов нестационарных объектов без предоставления земельных участков, наличие которого прямо предусмотрено пунктом 3 статьи 39.36 Земельного кодекса РФ, Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов». Отсутствие указанного правового акта лишало возможности предпринимателей, осуществляющих, к примеру, оказание услуг через нестационарные объекты, на законных основаниях использовать муниципальную землю для указанных целей.

После обсуждения на заседании межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей при Прокуратуре Томской области указанной проблемы, озвученной Уполномоченным, Администрацией Томской области издано Постановление от 29.07.2016 № 263а «Об утверждении Порядка и условий размещения отдельных видов объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, без предоставления земельных участков и установ-

ления сервитутов на территории Томской области», которым такой порядок регламентирован.

Вместе с тем до настоящего времени в отдельных муниципальных образованиях Томской области не разработаны и не утверждены правовые акты, регламентирующие порядок размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в собственности муниципальных образований, что противоречит целям государственного регулирования торговой деятельности, а также не согласуется с целями государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в России, зафиксированными в статье 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209–ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ»: обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Так, к Уполномоченному обратился предприниматель, осуществляющий свою деятельность в городе Северск, с жалобой на администрацию города, которая в судебном порядке требует от предпринимателя освободить муниципальный земельный участок, на котором расположен нестационарный торговый объект. При рассмотрении обращения было установлено, что предпринимателю в 2013 году на законных основаниях Администрацией ЗАТО Северск был предоставлен в аренду земельный участок в г. Северск (далее – Участок) для размещения торгового киоска. В 2016 году предприниматель обратился в администрацию города с просьбой о продлении срока действия договора аренды на указанный земельный участок (далее – Договор), на что получил ответ, что основания для продления указанного Договора в соответствии с внесенными в Земельный кодекс РФ изменениями отсутствуют. Также в ответе было отмечено, что поскольку в Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» не внесены изменения, устанавливающие порядок размещения нестационарных торговых объектов, а Администрация ЗАТО Северск не наделена полномочиями по установлению указанного порядка, Администрация не намерена расторгать Договор при выполнении предпринимателем условий указанного Договора до принятия соответствующего нормативного правового акта, регулирующего порядок размещения нестационарных торговых объектов. Однако через несколько месяцев администрация потребовала от предпринимателя освободить занимаемую землю.

Стоит отметить, что Участок входит в Схему размещения нестационарных торговых объектов в ЗАТО Северск, утвержденную постановлением Администрации ЗАТО Северск от 31.07.2015 № 1707. Однако в связи с отсутствием порядка размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в собственности городского округа ЗАТО Северск, предприниматель оказался лишенным возможности реализовать свое право на получение разрешения на размещение нестационарного торгового объекта на используемом земельном участке. В целях устранения возникшей правовой неопределенности Уполномоченным направлено обращение мэру ЗАТО Северск о необходимости принять муниципальный правовой акт, регулирующий порядок размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в собственности городского округа ЗАТО Северск, предусмотрев переходные положения в отношении владельцев нестационарных торговых объектов, расположенных на муниципальных земельных

участках до 01.03.2015 и по настоящее время. Указанный правовой акт должен устранить правовую неопределенность в положении субъектов предпринимательской деятельности, которым до вступления в силу изменений в Земельный кодекс РФ (до 01.03.2015) были на законных основаниях предоставлены в аренду земельные участки для размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования ЗАТО Северск.

2.3.4. Другой проблемой в сфере земельных отношений являются сложности с получением государственных, муниципальных земельных участков, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в аренду или собственность на законных основаниях. Причиной этому, на наш взгляд, служит несколько взаимосвязанных факторов.

А) Изменения в земельном законодательстве.

В марте 2015 года были внесены значительные изменения в Земельный кодекс Российской Федерации, касающиеся оснований и порядка предоставления земельных участков в аренду и собственность, необходимости обязательной постановки земельного участка на кадастровый учет для распоряжения им, порядка размещения нестационарных торговых объектов и др. Кроме того, статьей 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории городских и сельских поселений были переданы органам местного самоуправления указанных поселений (при наличии на соответствующих территориях утвержденных правил землепользования и застройки).

Данные изменения привели к дополнительным сложностям для предпринимателей в возможности получения прав на землю и осуществления предпринимательской деятельности, а также к затягиванию процесса оформления земли, так как поселения не сразу смогли включиться в полноценную работу, имели место сложности с передачей необходимой документации из районов в поселения, разработкой регламентов работы и др.

Так, к Уполномоченному обратилась предприниматель с жалобой на бездействие администрации поселения района в части организации и проведения аукциона на продажу права аренды земельного участка под строительство. Предпринимателем за счет собственных средств были совершены все необходимые действия по межеванию земельного участка, постановке на кадастровый учет. Между тем, сотрудники администрации поселения, ссылаясь на высокую нагрузку и занятость, затягивали начало процедуры проведения торгов. В результате только после вмешательства Уполномоченного торги были объявлены администрацией поселения, предприниматель приняла в них участие и стала победителем.

Б) Отсутствие средств в местных бюджетах.

Зачастую органы местного самоуправления мотивируют затягивание совершения процедур, дающих возможность распоряжаться земельным участком, отсутствием средств в местных бюджетах.

Предприниматели нередко готовы оплатить услуги по межеванию самостоятельно, однако, поскольку земельные участки могут предоставляться

только по итогам аукциона и договор заключается с его победителем, предприниматель, оплативший услуги по межеванию, может не приобрести право на земельный участок, рискуя при этом не получить компенсацию за понесенные расходы на межевание и кадастровый учет.

При этом нередко, начав процедуру по формированию земельного участка или строительные работы на принадлежащих им землях, предприниматели сталкиваются с проблемой некорректной постановки на учет ранее поставленных смежных земельных участков, что оборачивается затяжными судебными спорами с собственниками этих участков, значительными финансовыми и временными затратами, упущенной выгодой. Указанная проблема связана как с переходом с системы координат МСК-70 на ГСК-2011 в 2013 году, так и с нарушениями порядка формирования многоконтурных земельных участков, когда в условиях ограниченных сроков кадастровым инженерам необходимо выполнить колоссальный объем работы.

Практика показывает, что в настоящее время многие предприниматели с молчаливого согласия муниципалитетов вынуждены использовать землю без правоустанавливающих документов. Так, к Уполномоченному обратился предприниматель для оказания содействия в заключении договора аренды земельного участка на новый срок. Согласно представленным документам, ранее с заявителем был заключен договор аренды для размещения производственного объекта сроком на 11 месяцев, пролонгированный на неопределенный срок. Право собственности на указанный объект у предпринимателя в установленном порядке не оформлено, то есть юридически объекта не существует. В соответствии с Земельным кодексом РФ земельный участок, государственная собственность на который не разграничена, в таком случае может быть предоставлен муниципалитетом только на основании торгов. Однако в связи с фактическим нахождением на земельном участке производственного объекта муниципалитет не может выставить участок на торги. Юридически администрация поселения в настоящее время в соответствии с ч. 4 ст. 222 ГК РФ может инициировать снос объекта в административном порядке с тем, чтобы в дальнейшем распорядиться землей на законном основании. Однако в таком случае производство будет остановлено, более десятка человек лишится работы, а предприниматель будет вынужден прекратить свою деятельность. В настоящее время Уполномоченным ведется работа с органами местной власти для оказания содействия предпринимателю в оформлении права собственности на производственный объект, расположенный на спорном земельном участке.

Нестабильность в правовом положении землепользователей, когда орган власти в любое время может потребовать расторжения договора аренды земли, чаще всего заключенного на 11 месяцев и пролонгированного на неопределенный срок, порождает риски изъятия земельных участков и, как следствие, нежелание предпринимателей нести затраты на улучшение земельных участков, что особенно важно для сельхозпроизводства.

В) Слабая мотивация у органов местного самоуправления налаживать конструктивное взаимодействие с бизнесом.

Как показывает практика, сложности с решением указанных выше проблем связаны с нежеланием власти и бизнеса вести конструктивный диалог. Зачастую власти формально на законных основаниях отказывают предпринимате-

лю, ссылаясь на нормы права, не разъясняют заявителю причин отказа, какие действия ему необходимо предпринять, чтобы его цель была достигнута. Часто предпринимателю достаточно мотивированно объяснить, почему, к примеру, не может быть предоставлен конкретный земельный участок для тех или иных целей, предложить рассмотреть другие варианты.

Иногда излишне формальный подход проявляется в следующей форме. У предпринимателя отсутствуют основания для получения муниципальной услуги, однако специалисты администрации не объясняют этого заявителю, а требуют дополнительные документы, которые, по сути, не повлияют на возможность получения услуги.

Так, например, при изучении представленной обратившимся к Уполномоченному предпринимателем переписки с администрацией сельского поселения было выявлено, что, несмотря на изначальное отсутствие у предпринимателя законных оснований на получение земельного участка в аренду, орган власти в течение длительного времени предлагал предпринимателю предоставить различные документы для рассмотрения вопроса по существу, тем самым существенно продлив период ожидания бизнесменом окончательного ответа.

Приведенный пример показывает, что зачастую предприниматели, не обладая специальными правовыми знаниями и не имея возможности обратиться к юристу, тратят значительные временные ресурсы на разрешение проблемы, которая могла быть решена в короткие сроки при налаженном диалоге с органами власти.

В целях выявления проблем, возникающих при взаимодействии бизнеса и власти по вопросам, связанным с распоряжением землей, иным муниципальным имуществом, разъяснения отдельных положений законодательства в указанной сфере Уполномоченным в течение года проводились выездные встречи в районах Томской области, в которых участвовали как представители бизнеса, так и властных структур (местных администраций, федеральных и региональных органов власти, органов прокуратуры).

Кроме того, для решения отдельных спорных вопросов, содержащихся в обращениях субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченным были организованы совещания с участием заинтересованных лиц, в которых Уполномоченный осуществлял медиативную функцию.

Так, к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель в связи с намерениями администрации Кировского района г. Томска осуществить снос нестационарного торгового объекта предпринимателя, используемого для торговли хлебобулочными изделиями. На совещании, проведенном Уполномоченным с участием представителей заявителя и администрации района, было установлено, что киоск предпринимателя расположен под линией электропередач, что нарушает требования подпункта б) пункта 9 Правил установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 № 160. Вместе с тем в целях оказания содействия предпринимателю была достигнута договоренность о рассмотрении возможности размещения киоска на другом земельном участке, в непосредственной близости от ранее занимаемого. В дальнейшем представителями администрации района совместно с заявителем был найден компромиссный вариант размещения нестационарного

торгового объекта, что позволило предпринимателю продолжить осуществлять свою деятельность, являющуюся для него основным источником дохода.

## **2.4. Внедрение информационных систем контроля**

Анализ обращений, поступивших Уполномоченному в 2016 году, показал, что внедрение государственных систем контроля, в том числе Единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее — ЕГАИС), системы «Платон», маркировки меховых изделий контрольными (идентификационными) знаками, нового порядка работы контрольно-кассовой техники (далее — ККТ), направленных на легализацию и прозрачность ведения бизнеса, защиту прав потребителей, становится серьезной финансовой нагрузкой для предпринимателей, требует дополнительных навыков и знания законодательства, отсутствие которых оборачивается штрафными санкциями.

### **2.4.1. Действие системы «Платон».**

2016 год стал периодом активного внедрения системы «Платон», введенной Постановлением Правительства РФ от 14.06.2013 № 504. Через систему «Платон» взимается плата в размере 1,53 рублей за 1 км (с учетом понижающего коэффициента 0,41) с транспортных средств разрешенной максимальной массой свыше 12 тонн в счет возмещения вреда федеральным автодорогам общего пользования, которые в настоящее время составляют 50 774 км. Передвижение по федеральным дорогам без оплаты необходимого аванса в систему «Платон» в соответствии с ч. 1 ст. 12.21.3 КоАП РФ влечет наложение административного штрафа в размере 5 000 рублей.

Как отмечают представители Общероссийской общественной организации содействия развитию автомобильных перевозок «Объединение перевозчиков России», при тарифе в 1,53 рубля дополнительные расходы для перевозчиков составляют 150 тысяч рублей в год, что приводит к сокращению числа легальных перевозчиков, увеличению числа «серых схем».

В результате перевозчики вынуждены минимизировать расходы на обслуживание транспорта, заработную плату работников и уменьшать их число, вводить экономию на расходных материалах и ГСМ.

При таких обстоятельствах Уполномоченным в целях поддержки перевозчиков Сибирского федерального округа, которые в связи с удаленным расположением вынуждены оплачивать в систему «Платон» проезд на значительные расстояния, было направлено обращение Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей об обращении в Правительство Российской Федерации о введении понижающих коэффициентов к плате в систему «Платон» для указанной категории автовладельцев.

### **2.4.2. Введение системы ЕГАИС.**

В 2016 году практически в полном объеме начала работать Единая государственная автоматизированная информационная система учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ЕГАИС), призванная обеспечивать полноту и достоверность учета производства и оборота алкогольной продукции, производить анализ со-

стояния и тенденций развития производства и оборота алкогольной продукции, а также затруднить реализацию контрафактной продукции.

Передача в ЕГАИС сведений о розничных продажах алкоголя происходит посредством кассового терминала с кассовой программой, который можно подключить к фискальному регистратору и сканеру штрих-кодов. Общая стоимость подключения к системе (с приобретением необходимого оборудования с нуля) обходится предпринимателю в сумму 30 000 — 60 000 руб., не считая ежемесячные расходы на оплату каналов связи.

Однако практика начала использования указанной системы показала, что предприниматели (и их работники), особенно представители малого бизнеса, не обладают достаточными техническими знаниями, позволяющими работать безошибочно в данной системе. При этом размеры административных штрафов за допущенные нарушения при работе в системе ЕГАИС (ст. 14.16, 14.19 КоАП РФ) доходят до 200 000 рублей для юридических лиц.

Обязанность для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, использовать программно-аппаратные средства, обеспечивающие прием и передачу информации об обороте такой продукции в ЕГАИС, введена постепенно:

1) для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в городских поселениях:

- с 1 января 2016 года — в части подтверждения факта закупки;
- с 1 июля 2016 года — в части розничной продажи.

2) для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в сельских поселениях:

- с 1 января 2016 года — в части подтверждения факта закупки;
- с 1 июля 2017 года — в части розничной продажи.

Ключевой датой в данном процессе стало 01.07.2016, когда организации, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции в городских поселениях, должны начать фиксировать продажи в ЕГАИС. В целях недопущения массового нарушения законодательства, а также минимизации количества технических сбоев при работе в системе к указанной дате Уполномоченным проведено несколько обучающих семинаров для предпринимателей с участием представителей организаций, осуществляющих техническое обеспечение работы ЕГАИС, Комитета по лицензированию Томской области. Кроме того, для предпринимателей организована возможность через сайт Уполномоченного задать вопросы, возникающие в ходе запуска и начала работы в ЕГАИС, на которые в течение 1-2 дней даются ответы техническими специалистами организации, взаимодействующей с Уполномоченным на условиях pro bono (безвозмездно). Информация о типовых проблемах, возникающих в ходе работы в ЕГАИС, аккумулируется и размещается в открытом доступе на сайте Уполномоченного.

В Федеральном законе от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее — Федеральный закон № 171-ФЗ) существуют исключения, согласно которым в ЕГАИС, в том числе, не учитывается продажа пива, пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, а также роз-

ничная продажа любой алкогольной продукции в поселениях с установленной численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, при этом такой перечень поселений до 01.07.2017 устанавливался региональными законами (пункт 2.1 статьи 8 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ). В Томской области указанный перечень утвержден Законом Томской области от 19.07.2016 № 82-ОЗ «О реализации на территории Томской области отдельных положений Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». С 01.07.2017 года требование относительно численности поселения будет отменено, и установлено, что перечень таких поселений будет определяться Правительством Российской Федерации, в том числе по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом под поселением, согласно Федеральному закону № 171-ФЗ, понимается совокупность населенных пунктов, находящихся на определенной территории. В состав территории поселения, в частности сельского поселения, как правило, входят несколько населенных пунктов, часть которых может иметь точку доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, что обязывает всех предпринимателей населенного пункта, где точка доступа к сети отсутствует, но входящего в состав поселения, частично обеспеченного доступом к сети, применять систему ЕГАИС. Указанная проблема значительно влияет на деятельность субъектов малого предпринимательства, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в отдаленных населенных пунктах региона. При таких обстоятельствах Уполномоченный считает необходимым скорейшее принятие находящегося на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации законопроекта № 958352-6 «О внесении изменений в статьи 6 и 8 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в части замены слов «сельские и городские поселения» словами «сельские и городские населенные пункты».

Анализ обращений предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере оборота алкогольных и спиртосодержащих напитков, показал, что даже при соблюдении требований законодательства в данной отрасли, включая требования по занесению реализуемой продукции в ЕГАИС, может оказаться, что организация осуществляет реализацию незаконно произведенного алкоголя, не имеющего сопроводительных документов и подложно внесенного в ЕГАИС, что оборачивается прямыми убытками в виде изъятия всей партии алкоголя, оплате штрафа до 500 000 рублей и угрозой аннулирования лицензии.

Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо в связи с возбуждением в отношении него дела об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ (оборот этилового спирта (за исключением розничной продажи), алкогольной и спиртосодержащей продукции без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность их производства и оборота, определенных федеральным законом), за которое предусмотрена ответственность в виде штрафа до трехсот тысяч рублей с конфискацией этилового

спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Общество пояснило, что осуществляло продажу спиртосодержащей продукции, приобретенной через фирму-посредника у омского завода-изготовителя. На всю приобретенную продукцию имелась необходимая сопроводительная документация, предусмотренная ч. 1 ст. 10.2 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», включая товарно-транспортные накладные и необходимые справки. Кроме того, вся партия товара была занесена в систему ЕГАИС в установленном порядке. Несмотря на соблюдение обществом требований указанного Федерального закона, Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Сибирскому федеральному округу посчитало, что указанная продукция не была изготовлена заявленным в документах заводом-изготовителем и не отгружалась фирме-посреднику, в связи с чем является контрафактной. Согласно позиции административного органа, причиной возникновения такой ситуации стало то, что общество при осуществлении деятельности по обороту алкогольной продукции не исполнило обязанность по соблюдению ряда требований, не предусмотренных законом. При этом тот факт, что реализуемая обществом продукция была в установленном порядке зарегистрирована в системе ЕГАИС и прошла все необходимые процедуры по идентификации, с точки зрения Управления, не обеспечивает защиту от привлечения к административной ответственности.

В целях защиты прав заявителя по указанному вопросу Уполномоченный вступил в судебный процесс о привлечении общества к административной ответственности в качестве третьего лица. Производство по делу в настоящее время продолжается.

#### 2.4.3. Маркировка меховых изделий контрольными (идентификационными) знаками.

Постановлением Правительства РФ от 11.08.2016 № 787 «О реализации пилотного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия из натурального меха» и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2016 года № 235» введена обязанность продавцов меховых изделий внести данные о своем товаре в единую информационную систему и получить изготовленные АО «Гознак» чипы (RFID-метки). Маркировка меховых изделий, имевшихся у продавца по состоянию на 12.08.2016, должна быть осуществлена не позднее 13.10.2016.

За нарушение новых правил маркировки ст. 15.12 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа в размере до 300 000 руб. с конфискацией и уничтожением товара.

Однако в ходе исполнения положений указанного правового акта хозяйствующие субъекты столкнулись со сложностями, вызванными невозможностью АО «Гознак» к установленному Правительством РФ сроку изготовить необходимое количество контрольных (идентификационных) знаков.

Так, к Уполномоченному обратилась предприниматель, осуществляющая торговлю меховыми изделиями, в связи с тем, что АО «Гознак» в установ-

ленные Правилами реализации пилотного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия из натурального меха», утвержденными Постановлением № 787, сроки не исполнило обязанность по изготовлению контрольных (идентификационных) знаков (далее — КИЗ), сославшись на большую загруженность. Предприниматель выражала обеспокоенность, что затягивание АО «Гознак» сроков изготовления КИЗ может привести к невозможности осуществить в установленные сроки маркировку меховой продукции, что является основанием для привлечения к административной ответственности, предусмотренной ст. 15.12 КоАП РФ, а также невозможности осуществлять продажу товара.

Поскольку указанная проблема имела место во многих регионах России, касаясь в первую очередь представителей малого бизнеса, уполномоченным по защите прав предпринимателей субъектов Российской Федерации и представителям различных правозащитных структур удалось привлечь к ней внимание Правительства Российской Федерации. В результате Постановлением от 12.10.2016 № 1034 «О внесении изменений в Правила реализации пилотного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия из натурального меха» срок для маркировки КИЗ и предоставления сведений о маркировке в информационный ресурс остатков товара был продлен по 05.12.2016. Это позволило предпринимателям выполнить требования законодательства в полном объеме.

#### 2.4.4. Введение нового порядка применения контрольно-кассовой техники.

Федеральным законом 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» был введен новый порядок применения контрольно-кассовой техники. Целью принятия закона стала легализация оборота торговли (транспарентность расчетов), обеспечение комфортных условий ведения бизнеса, защита прав потребителей.

Согласно новым правилам, ставшим самой глобальной реформой в сфере торговли за последние 10 лет, все кассовые аппараты с 01.07.2017 должны быть модернизированы, для того чтобы иметь возможность передавать электронные копии чеков онлайн в налоговую службу через оператора фискальных данных. При этом новшества затрагивают даже тех участников рынка, которые на сегодняшний день имеют право осуществлять расчеты без использования контрольно-кассовой техники (предприниматели на специальных налоговых режимах — ЕНВД, ПСН).

Как показал опрос предпринимателей, на подготовительном этапе введение нового порядка ведет к дополнительным издержкам бизнеса:

- затраты на приобретение ККТ нового поколения, оснащенного фискальными накопителями, или модернизацию имеющихся ККТ;
- оплата услуг оператора фискальных данных, заключение договора с которым является обязательным;
- расходы на оплату интернет-связи.

В целях оказания консультационной и технической помощи субъектам предпринимательской деятельности для решения проблемных вопросов, возникающих при переходе на работу с онлайн-кассами нового образца, Уполномоченным совместно с Управлением ФНС России по Томской области и техническими специалистами проведены обучающие семинары для бизнеса. На семинарах разъяснялся порядок, сроки перехода на онлайн-кассы нового образца, исключения для отдельных категорий предпринимателей, технические возможности новой ККТ и т.д. Также организована возможность для предпринимателей задать вопрос по работе с новой ККТ через сайт Уполномоченного.

В 2017 году Уполномоченным также запланировано проведение ряда мероприятий для предпринимателей, направленных на разъяснение технических вопросов применения онлайн-касс.

Кроме того, полагая, что введение обязательности применения онлайн-касс для предпринимателей, находящихся на специальных налоговых режимах (единый налог на вмененный доход, патентная система налогообложения) и не применяющих контрольно-кассовую технику в настоящее время, является наиболее обременительным, Уполномоченным подготовлены предложения о внесении изменений в Федеральный закон от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части вступления в силу его отдельных положений, касающихся указанной категории налогоплательщиков, с 1 января 2021 года.

## **2.5. Уголовно-процессуальные правоотношения**

Анализ обращений, поступавших в аппарат Уполномоченного в 2016 году, показывает настораживающий факт увеличения числа обращений в уголовно-процессуальной сфере. Если в 2015 году обращения предпринимателей в указанной сфере были связаны с жалобами на отказы правоохранительных органов возбуждать уголовные дела по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности, то в отчетном году Уполномоченному поступило несколько обращений в связи с незаконным уголовным преследованием предпринимателей, проведением в отношении них сотрудниками правоохранительных органов следственных действий и иных мероприятий. В аппарат Уполномоченного поступают жалобы по фактам изъятия значительных объемов документов и электронных носителей информации субъектов предпринимательской деятельности в ходе проведения следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

Так, к Уполномоченному обратился руководитель юридического лица в связи с действиями сотрудников ОЭБиПК УМВД России по г. Томску, которыми в ходе оперативно-розыскных мероприятий была произведена выемка документов и компьютера организации, препятствующая нормальному ведению хозяйственного оборота общества. Благодаря вмешательству Уполномоченного обществу удалось получить копии необходимых бухгалтерских документов. Однако затянувшаяся процедура принятия процессуального решения в отношении руководителя общества, неоднократные отмены постанов-

лений об отказе в возбуждении уголовного дела негативным образом повлияли на хозяйственную деятельность организации.

Кроме того, на практике распространены случаи, когда уголовное дело возбуждается не в отношении конкретного предпринимателя, а по факту совершения преступления. Такие дела расследуются в течение нескольких месяцев с совершением всех процессуальных действий, включая изъятие документов, допрос свидетелей и т.д., а затем принимается постановление о прекращении уголовного дела. Несмотря на то что формально субъект предпринимательской деятельности не был фигурантом уголовного дела, период расследования дестабилизирует работу бизнеса, отрицательно влияет на сформировавшуюся деловую репутацию и, как результат, может привести к его полному прекращению.

Так, к Уполномоченному обратился директор юридического лица в связи с тем, что в отношении его организации сотрудниками полиции были проведены следственные действия, изъяты хозяйственные документы, необходимые для работы. Как было установлено Уполномоченным, доследственная проверка проводилась в отношении общества на основании поступивших обращений граждан по факту неисполнения обществом в полном объеме обязательств по заключенным договорам подряда. В дальнейшем следователем отдела полиции № 4 УМВД России по г. Томску было возбуждено уголовное дело по факту мошенничества. Несмотря на то что следствие продолжается до настоящего времени, конкретному лицу обвинение по делу не предъявлено. Однако факт расследования негативно отражается на хозяйственной деятельности общества, разрушает его деловую репутацию и взаимоотношения с контрагентами, а также показывает, как отношения гражданско-правового характера легко переходят на уровень уголовного преследования с соответствующими правовыми последствиями.

В начале 2016 года на встрече с федеральными судьями всех регионов России Президент Российской Федерации В.В. Путин указал, что необходимо «поставить барьер на пути тех, кто использует уголовное преследование как дубину в корпоративных спорах, конфликтах или, как в народе говорят, разборках, для отъема собственности у законных владельцев», а «задача правоохранительной и судебной систем состоит в том, чтобы защищать права и собственность всех, кто соблюдает закон и честно ведет свое дело». Способствовать этому должны поправки, внесенные в статью 229 УК РФ Федеральным законом от 19.12.2016 № 436-ФЗ, предусматривающие уголовную ответственность за незаконное возбуждение уголовного дела, совершенное в целях воспрепятствования предпринимательской деятельности из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекшее прекращение предпринимательской деятельности или причинение крупного ущерба. Статьей 229 УК РФ в новой редакции предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 10 лет.

## **2.6. Реализация специальных полномочий Уполномоченного**

Законом Томской области от 27.12.2013 № 242-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области» предусмотрен ряд специальных полномочий Уполномоченного, включая:

- право обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти Томской области, орга-

нов местного самоуправления муниципальных образований Томской области, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности;

- право принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля;

- право направлять органам государственной власти Томской области, территориальным органам федеральных органов исполнительной власти по Томской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Томской области, их должностным лицам, руководителям организаций, в решениях и (или) действиях (бездействии) которых он усматривает нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, свое заключение, содержащее рекомендации о необходимых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем;

- право направлять в органы государственной власти Томской области, органы местного самоуправления муниципальных образований Томской области мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного;

- рассмотрение проектов законов и иных нормативных правовых актов Томской области, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

#### 2.6.1. Участие в судебной защите субъектов предпринимательской деятельности.

Действующим процессуальным законодательством прямо не предусмотрено право Уполномоченного по защите прав предпринимателей субъекта Российской Федерации участвовать в суде в качестве третьего лица в случае, если судом рассматривается дело, по которому предприниматель обратился к Уполномоченному с жалобой. Вместе с тем Арбитражным судом Томской области принимаются доводы Уполномоченного о системном толковании положений ст. 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», ст. 2 Закона Томской области № 242-ОЗ, а также ч. 1 ст. 51 АПК РФ, позволяющих Уполномоченному участвовать в подобных делах на стороне субъекта предпринимательской деятельности. В каждом конкретном случае Уполномоченный самостоятельно определяет наличие или отсутствие материального или

процессуального интереса в споре, исходя из имеющейся у него в деле жалобы (заявления) предпринимателя и соответствующих документов. Задача Уполномоченного заключается в том, чтобы оценить, насколько эффективно он сможет в конкретном споре реализовать свой публично-правовой интерес, заключающийся в предоставлении государственных гарантий защиты прав субъекта предпринимательской деятельности. До принятия решения о вступлении в дело в качестве третьего лица Уполномоченный выявляет признаки нарушения прав и законных интересов субъекта предпринимательской деятельности органами или должностными лицами государственной (муниципальной) власти, оценивает перспективы спора, возможности субъекта предпринимательской деятельности осуществить эффективную защиту своих прав и законных интересов самостоятельно.

В 2016 году сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в 5 арбитражных делах в качестве представителей третьего лица на стороне субъекта предпринимательской деятельности. По каждому делу Уполномоченным был представлен мотивированный отзыв, содержащий доводы в поддержку правовой позиции предпринимателя.

К примеру, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо с просьбой об оказании процессуальной помощи при рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ, возбужденного в отношении общества в связи с нарушением лицензионных требований. Сотрудником аппарата Уполномоченного было принято участие в судебных заседаниях первой и апелляционной инстанций, где последовательно доказывалось отсутствие вины общества во вменяемом ему правонарушении. В результате Седьмым арбитражным апелляционным судом производство по делу было прекращено, общество избежало административного штрафа в размере 40 000 рублей.

Стоит отметить, что в основном за поддержкой в суде к Уполномоченному обращаются представители малого бизнеса, не имеющие финансовой возможности получить квалифицированную юридическую помощь как при формировании правовой позиции по делу и подготовке процессуальных документов, так и непосредственно в ходе судебного заседания.

Так, в 2016 году к Уполномоченному неоднократно обращались субъекты предпринимательской деятельности об оказании помощи в связи с их привлечением к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ — реализация товара, содержащего незаконное воспроизведение чужого товарного знака. Во всех случаях просматривался одинаковый сценарий: сотрудники полиции в ходе плановых рейдов по рынкам и торговым центрам г. Томска и районов области обращались к предпринимателям с требованием предъявить лицензионные соглашения с правообладателями известных брендов («Adidas», «Nike», «Lacoste», «Reebok», «Chanel» и т.д.) на реализуемые товары. За неимением у продавцов такого соглашения сотрудники полиции конфисковали товар, а в отношении продавцов возбуждали дела об административных правонарушениях по ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ, минимальная ответственность за которые предусмотрена в размере не менее пятидесяти тысяч рублей с конфискацией предметов, содержащих незаконное воспроизведение товарного знака. В дальнейшем дела для разрешения по существу передавались в арбитражный суд. Предприниматели поясняли, что допускали наруше-

ние закона ненамеренно, в силу незнания законодательства Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности. Однако в связи с высокими санкциями, предусмотренными ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ, выражали обеспокоенность, что после оплаты штрафов (обычно выявлялось 4-5 товаров под разными брендами, штраф за каждый бренд — 50 000 руб.) у них не останется финансовых ресурсов для продолжения торговой деятельности, включая приобретение нового товара взамен конфискованного, и они будут вынуждены ликвидировать свой бизнес и встать на учет в службу занятости.

Понимая, что вина обратившихся к Уполномоченному предпринимателей в совершении административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ, очевидна и не может быть оспорена, Уполномоченным были разработаны шаблоны процессуальных документов для предпринимателей — ходатайств о применении судом отдельных положений закона, позволяющих назначить наказание ниже низшего предела с учетом материального положения правонарушителя, а в отдельных случаях — о признании нарушения малозначительным и прекращения производства по делу. В результате, к примеру, предпринимателю, которому грозило 5 административных штрафов на общую сумму 250 000 руб., было назначено 2 штрафа на общую сумму 50 000 руб.

Вместе с тем Уполномоченным проводились профилактические беседы с предпринимателями о недопустимости совершения подобных административных правонарушений в дальнейшей деятельности, разъяснялось законодательство о защите интеллектуальной собственности.

В 2016 году Уполномоченный также принимал участие в качестве третьего лица на стороне предпринимателей в судах общей юрисдикции. К примеру, благодаря совместным усилиям представителей юридического лица и Уполномоченного в судебном порядке удалось обязать Департамент по управлению государственной собственностью Томской области внести изменения в Распоряжение от 30.11.2015 № 102-О «Об определении перечня объектов для целей налогообложения на 2016 год» в части исключения принадлежащего обществу объекта недвижимости из указанного Перечня как включенного по ошибочным основаниям.

Стоит отметить, что в настоящее время гражданским процессуальным законодательством Уполномоченный не наделен правом участия в судах общей юрисдикции в качестве третьего лица на стороне субъекта предпринимательской деятельности. Единственным возможным способом оказания помощи предпринимателям, обратившимся к Уполномоченному, в таких случаях является содействие в выработке правовой позиции по делу, а также подготовке необходимых процессуальных документов.

Так, к Уполномоченному обратился директор юридического лица в связи с тем, что Администрация ЗАТО Северск в судебном порядке потребовала от него возврата части субсидии. Как было установлено в ходе изучения дела, в конце 2012 года между Администрацией ЗАТО Северск и индивидуальным предпринимателем в соответствии с Положением о конкурсном отборе стартовых предпринимательских проектов, утвержденным Постановлением Администрации ЗАТО Северск от 09.11.2011 (далее — Положение), заключен договор о предоставлении субсидии в размере 300 000 руб. на реализацию предпринимательского проекта «Покупка части готового бизнеса и оказание

парикмахерских, маникюрных, педикюрных услуг и услуг по визажу». В рамках исполнения условий договора индивидуальным предпринимателем был приобретен готовый бизнес — юридическое лицо, одним из видов деятельности которого является оказание парикмахерских услуг. Осуществив приобретение юридического лица, предприниматель, являясь учредителем и директором общества, прекратил деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, о чем 01.04.2013 уведомил Администрацию ЗАТО Северск. В дальнейшем заявителем направлялись отчеты об использовании средств субсидии в соответствии с заключенным договором. Указанные отчеты принимались Администрацией ЗАТО Северск без возражений. Вместе с тем в 2015 году Администрацией ЗАТО Северск заявителю направлено уведомление о необходимости возврата средств субсидии в размере 96 878 руб. в связи с их нецелевым использованием. Получив отказ предпринимателя вернуть средства субсидии, Администрация ЗАТО Северск обратилась с иском в Северский городской суд к заявителю как физическому лицу о взыскании части полученной субсидии в качестве неосновательного обогащения. Несогласный с действиями администрации, предприниматель обратился за помощью к Уполномоченному, который оказал помощь заявителю в формировании правовой позиции по делу и подготовке отзыва на иск. Вместе с тем суд первой инстанции встал на сторону органа власти, обязав предпринимателя вернуть часть субсидии в связи с ее нецелевым использованием.

Томский областной суд, куда обратился предприниматель с апелляционной жалобой, подготовленной при участии Уполномоченного, изучив материалы дела, отменил решение суда первой инстанции и отказал в удовлетворении иска. При этом суд указал, что средства субсидии были потрачены по целевому назначению, согласно условиям утвержденного бизнес-плана, и оснований для их взыскания нет. «Возврат субсидии не может быть связан с прекращением статуса индивидуального предпринимателя, тем более, что в настоящее время ответчик довел стартующий малый бизнес до устойчивого уровня», — было отмечено в решении областного суда.

Указанный случай показывает, что зачастую предпринимателям — субъектам малого бизнеса самостоятельно (без квалифицированной правовой помощи) невозможно противостоять не всегда законным требованиям органов власти, которые в итоге могут обернуться серьезными временными и финансовыми потерями для бизнеса вплоть до его ликвидации или ухода «в тень».

2.6.2. Право принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя.

Статьей 21 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» прямо предусмотрено право субъектов предпринимательской деятельности привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке. В сложившейся ситуации уменьшения числа плановых проверок и нацеленности контрольно-надзорных органов на проведение максимального числа внеплановых проверок указанное право является дополнительной защитой хозяйству-

ющих субъектов, гарантирующей соблюдение контрольно-надзорными органами действующего законодательства при проведении проверочных мероприятий. Вместе с тем, несмотря на постоянные разъяснения Уполномоченным, сотрудниками аппарата, общественными помощниками Уполномоченного о наличии указанного права, предприниматели лишь в исключительных случаях выражают согласие на участие Уполномоченного в проверках. Некоторые предприниматели ссылаются на наличие собственных юридических служб и обширную практику взаимодействия с государственными органами, а остальные предпочли «решить проблему самостоятельно, чтобы не вызывать недовольство проверяющих» и не привлекать дополнительного внимания к проверке.

В результате, за весь период работы института Уполномоченного в Томской области всего 4 раза предприниматели выразили согласие на участие Уполномоченного в проверках, проводимых Управлением Роспотребнадзора по Томской области. При этом стоит отметить, что органом государственного контроля (надзора) в основном соблюдались требования Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Уполномоченным были выявлены незначительные нарушения, не повлиявшие на результат проверки. Данные нарушения были отражены в правовом заключении по результатам проверки, направленном для сведения руководителю Управления. Полагаем, что участие Уполномоченного при проведении проверок позволило максимально обеспечивать соблюдение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при проведении проверочных мероприятий, а также явилось сдерживающим фактором для обеих сторон проверки, не позволяющим им выходить за рамки действующего законодательства.

### 2.6.3. Право направлять органам власти свое заключение

В случае если в ходе рассмотрения обращения Уполномоченным выявляется факт нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в результате незаконных действий органов государственной власти или местного самоуправления, Уполномоченный вправе направить в соответствующий орган мотивированное заключение с рекомендациями о необходимых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем.

Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо с жалобой на действия Управления Роспотребнадзора по Томской области в связи с отказом в выдаче санитарно-эпидемиологического заключения. В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным было установлено, что основанием для отказа в предоставлении государственной услуги стало наличие в предоставленном юридическим лицом экспертном заключении, подготовленном ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Томской области», недостоверных сведений в части противоречий в организации питания детей и осуществления деятельности по указанному в заключении адресу другого хозяйствующего субъекта, сведения о котором не были представлены для проведения санитарно-эпидемиологической экспертизы. Таким образом, обществу в соответствии с

законом было отказано в выдаче санитарно-эпидемиологического заключения. Вместе с тем Уполномоченным отмечено, что Управлением было допущено нарушение процедуры предоставления государственной услуги обществу, предусмотренной соответствующим административным регламентом. В связи с чем Уполномоченным в адрес Управления Роспотребнадзора Томской области было направлено заключение о недопустимости нарушения процедуры оказания государственной услуги в дальнейшем.

Стоит отметить, что указанное правомочие используется Уполномоченным при рассмотрении жалоб предпринимателей в качестве дополнительного инструмента защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, поскольку правовое заключение и содержащиеся в нем рекомендации не являются обязательными для исполнения и применения в работе адресатами. В связи с чем, в случае выявления нарушений прав и законных интересов предпринимателей, в рамках соглашения о взаимодействии соответствующая информация направляется Уполномоченным в Прокуратуру Томской области для проведения проверки и принятия необходимых мер реагирования.

2.6.4. Право направлять в органы государственной власти Томской области, органы местного самоуправления муниципальных образований Томской области мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный не наделен правом законодательной инициативы, однако в его компетенцию входит направление в органы власти мотивированного предложения о принятии нормативных правовых актов. Указанные предложения формируются по итогам анализа системных проблем, содержащихся в обращениях предпринимателей.

К сожалению, большинство подобных предложений остается нереализованными, что показывает невысокую эффективность указанного правомочия в рамках защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. К примеру, в 2016 году Уполномоченным в администрацию г. Томска было направлено 4 обращения о разработке или внесении изменений в муниципальные нормативные правовые акты, из которых было реализовано только одно предложение, заключавшееся в следующем. Уполномоченный предложил администрации г. Томска разработать и принять порядок согласования финансовым органом муниципального образования «Город Томск» решения налогового органа о предоставлении рассрочки или отсрочки по уплате местных налогов. Отсутствие указанного порядка лишало налогоплательщиков возможности применения налоговым органом процедуры, предусмотренной ст. 64 НК РФ по предоставлению рассрочки или отсрочки по уплате налога или сбора в отношении налогоплательщика при наличии оснований, предусмотренных указанной статьей. В ситуации, послужившей основанием для обращения, юридическому лицу – собственнику земельного участка в связи с изменениями законодательства был доначислен земельный налог в размере более двух миллионов рублей.

Юридическое лицо, руководствуясь пп. 5 п. 2 ст. 64 НК РФ, обратилось в Управление Федеральной налоговой службы по Томской области с заявлени-

ем о предоставлении рассрочки в выплате недоимки на 1 год, ежемесячно равными платежами, на том основании, что производство и (или) реализация товаров, работ или услуг носит сезонный характер. Однако в связи с отсутствием муниципального правового акта, регламентирующего порядок согласования финансовым органом муниципального образования «Город Томск» решения налогового органа о предоставлении рассрочки или отсрочки по уплате местных налогов налоговый орган не имел возможности применить предусмотренную ст. 64 НК РФ рассрочку к налогоплательщику. В дальнейшем юридическому лицу удалось получить налоговую рассрочку, и решением Думы г. Томска от 07.02.2017 № 74 был утвержден разработанный Администрацией г. Томска Порядок согласования проектов решений налогового органа о предоставлении отсрочек, рассрочек и инвестиционных налоговых кредитов по уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет муниципального образования «Город Томск».

2.6.5. Рассмотрение проектов законов и иных нормативных правовых актов Томской области в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия.

В Томской области с 2014 года внедрена и успешно работает процедура оценки регулирующего воздействия (далее — ОРВ) проектов нормативных правовых актов (далее — НПА), затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также экспертиза действующих нормативных правовых актов. Первоначально ОРВ и экспертиза проводились только на уровне субъекта Российской Федерации, с 2015 года они также осуществляются в отношении соответственно проектов нормативных правовых актов и действующих нормативных правовых актов муниципального образования «Город Томск». С 2016 года ОРВ и экспертиза осуществлялись в пилотном режиме также муниципальным образованием «город Стрежевой» и муниципальным образованием «Каргасокский район».

Эффективность процедуры ОРВ и экспертизы напрямую зависит от степени вовлеченности в нее предпринимательского сообщества и его активности, поскольку предполагает получение обратной связи, в первую очередь от представителей бизнес-сообщества, а также экспертов из разных областей экономики, права и науки. Задача Уполномоченного при принятии нового правового регулирования и совершенствовании действующего — обеспечить учет интересов и мнений предпринимательства. В качестве инструментов Уполномоченным используются запрос мнений, проведение круглых столов, обобщение и систематизация поступивших замечаний и предложений и внесение на их основе предложений разработчику по доработке проекта нормативного правового акта.

В 2016 году Уполномоченный участвовал в 53 публичных консультациях в рамках процедуры ОРВ, а также в экспертизе 26 действующих нормативных правовых актов (далее — НПА). В том числе на муниципальном уровне рассмотрено и представлено мнение по 3 проектам муниципальных правовых актов, 12 муниципальных правовых актов рассмотрены в рамках экспертизы.

Так, Уполномоченным рассмотрен проект Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской области». Проект содержал нормы о порядке установления запретов и огра-

ничений на продажу алкоголя на территориях городских парков и в прилегающих к ним местах, границы этих мест, согласно проекту, должны были утверждаться органом местного самоуправления муниципального образования. Уполномоченным было установлено, что на территории, которая могла потенциально попасть по данному запрету, находится 4 заведения, осуществляющих реализацию алкоголя — 3 кафе и один магазин самообслуживания. Представители данных заведений пояснили, что запрет на реализацию алкоголя может привести к ликвидации торговой точки, один из респондентов представил в адрес Уполномоченного пояснения, согласно которым введение запрета на продажу алкогольной продукции приведет к снижению доходов подразделения на 30%, в связи с чем будет поставлен вопрос о целесообразности функционирования подразделения по данному адресу.

Правовая экспертиза проекта показала, что установление запретов и ограничений на продажу алкоголя относится к полномочиям Законодательной Думы Томской области, а органы местного самоуправления не наделены полномочиями по установлению каких-либо норм в области производства и оборота алкогольной продукции. В данной части рассматриваемый проект противоречил федеральному и региональному законодательству.

Фактически рассматриваемый проект давал муниципалитетам возможность самовольно устанавливать и изменять границы мест, на территории которых реализация алкоголя запрещена. Уполномоченным было подготовлено отрицательное заключение, замечания были учтены в полном объеме, проект не был реализован.

Актуальной проблемой в Томской области является определение вида фактического использования недвижимого имущества. Так, во втором квартале 2016 года проводилась экспертиза постановления Администрации Томской области от 03.12.2014 № 454а «Об утверждении Порядка определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения».

В целях выяснения мнения предпринимателей о проблемах применения данного правового акта Уполномоченным организовано проведение круглого стола, в котором приняли участие представители предпринимательского сообщества, директор ОГСБУ «Томское областное имущество казначейство» (уполномоченный орган в сфере определения вида фактического использования недвижимости на территории Томской области), представители разработчика нормативного правового акта, Томской торгово-промышленной палаты, УФНС России по Томской области, Администрации Томской области и областных департаментов. В ходе совещания были сформулированы основные проблемы определения вида фактического использования имущества, по его итогам ОГБСУ «Областное имущество казначейство» было рекомендовано при проведении осмотра для определения видов фактического использования объектов недвижимости привлекать специалистов других органов, в том числе сотрудников аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области.

Уполномоченным было подготовлено заключение на нормативный правовой акт, указаны имеющиеся в нем пробелы и возможные проблемы применения. Предложения Уполномоченного рассмотрены, разработчику акта предложено устранить пробелы, изучив практику других регионов.

## **2.7. Результаты работы Уполномоченного по рекомендациям, обозначенным в заключении Законодательной Думы Томской области по итогам рассмотрения доклада о деятельности в 2015 году**

С учетом рекомендаций Законодательной Думы Томской области Уполномоченным была проделана следующая работа.

**1) Продолжить работу по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в рамках взаимодействия с исполнительными органами государственной власти Томской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области.**

В 2016 году продолжилось активное взаимодействие Уполномоченного с исполнительными органами государственной власти Томской области. В частности, работа в составе комитетов, комиссий и рабочих групп, деятельность которых направлена на улучшение предпринимательского и инвестиционного климата в регионе, развитие малого и среднего предпринимательства, улучшение показателя национального рейтинга состояния инвестиционного климата, внедрение стандарта развития конкуренции, внедрение успешных муниципальных практик, направленных на улучшение условий ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Томской области, а также в работе иных комиссий и рабочих групп.

В 2016 году состоялись совместные рабочие поездки Уполномоченного и представителей Департамента инвестиций Томской области г. Стрежевой и в г. Асино, где прошли встречи с представителями органов местного самоуправления и предпринимателями.

В рамках взаимодействия Уполномоченного с иными органами государственной власти, в том числе контрольно-надзорными, Уполномоченный принял участие в заседании межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей при Прокуратуре Томской области; в заседаниях общественных советов при Управлении Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Томской области и Управлении Роспотребнадзора по Томской области.

Совместно с Уполномоченным по правам человека и Уполномоченным по правам ребенка в Томской области Уполномоченный принял участие в совещании, организованном Томским управлением Федеральной службы судебных приставов по Томской области, на котором обсуждались вопросы совместной деятельности.

Также Уполномоченный провел совещание по опросам организации пассажирских перевозок, в котором приняли участие представители Департамента транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области, комитета по транспорту и организации дорожного движения Администрации г. Томска, Томского автотранспортного союза, перевозчики г. Томска. Провел круглый стол по вопросам взаимодействия Управления Федеральной службы судебных приставов с бизнесом с целью обсуждения наиболее актуальных проблем, возникающих при взаимодействии бизнеса и Управления Федеральной службы судебных приставов, и способов их решения.

В рамках взаимодействия с Администрацией ЗАТО Северск Уполномоченный принял участие в совещании «Об итогах работы в 2015 году и перспективах на 2016 год по направлениям: муниципальные финансы, социально-экономическое развитие, предпринимательство и потребительский рынок, закупки для муниципальных нужд, имущественные отношения».

Также одной из форм работы Уполномоченного с органами местного самоуправления Томской области является проведение встреч с предпринимателями и представителями органов власти муниципальных образований Томской области. Нередко такие встречи проводятся при совместных поездках Уполномоченного с представителями контрольно-надзорных органов. Так, в течение 2016 года Уполномоченный совершил рабочие поездки в с. Каргасок, с. Парабель, с. Мельниково, с. Молчаново, г. Колпашево, с. Кожевниково (Кожевниковский район) совместно с Прокурором Томской области, руководством УФНС России по Томской области.

**2) В рамках информационной поддержки бизнес-сообщества продолжить формирование и развитие системы, обеспечивающей получение предпринимателями бесплатной юридической помощи и технических консультаций.**

В 2016 году Уполномоченным были реализованы два самостоятельных проекта по обеспечению предпринимателей бесплатной юридической помощью и техническими консультациями: «Штаб по решению вопросов, возникающих у предпринимателей при работе в системе ЕГАИС» (далее — Штаб) и «Горячая линия по проверкам для бизнеса».

На сайте Уполномоченного был создан специальный раздел, в котором была размещена общая информация о системе ЕГАИС, приведены сроки и порядок ее внедрения, а также размещена информация о порядке работы Штаба. В консультировании предпринимателей принимали участие сотрудники Департамента потребительского рынка Администрации Томской области, Прокуратуры Томской области, Комитета по лицензированию Томской области и технические специалисты — пять томских компаний в сфере IT-аутсорсинга. Ответы опубликованы на сайте Уполномоченного в указанном разделе.

Консультативная поддержка субъектов малого и среднего бизнеса Томской области при работе в ЕГАИС продолжилась Уполномоченным и после завершения работы Штаба. В формате видеоконференции и вебинара были подведены промежуточные итоги внедрения системы на территории Томской области, выявлены наиболее распространенные ошибки, даны рекомендации предпринимателям по их устранению. В мероприятиях в качестве экспертов также принимали участие указанные выше специалисты.

Так, в августе 2016 года Уполномоченный провел семинар в формате видеоконференции на тему: «Подведение промежуточных итогов первых двух месяцев осуществления розничной продажи алкоголя в системе ЕГАИС в городских поселениях Томской области». В ней приняли участие предприниматели ЗАТО Северск, г. Стрежевого, г. Кедрового, муниципальных образований Асиновского, Зырянского, Молчановского, Верхнекетского, Александровского и Каргасокского районов. В сентябре 2016 года Уполномоченный провел «Вебинар для владельцев магазинов: внедрение нового поколения контрольно-кассовой техники для онлайн-отчетов в УФНС и ошибки при ра-

боте в ЕГАИС». Участие в нем приняли 40 предпринимателей из Томска и Томской области.

Совместно с представителями Департамента архитектуры и строительства Томской области, Департамента архитектуры и градостроительства Администрации Города Томска, комитета по охране объектов историко-культурного наследия Департамента по культуре и туризму Томской области, комитета архитектуры Администрации ЗАТО Северск, комитета по инвестиционной политике Департамента инвестиций Томской области, Думы г. Томска Уполномоченным был проведен круглый стол с участием представителей малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в строительной сфере. Участники круглого стола обсудили особенности регулирования самовольного строительства, вопросы градостроительной деятельности в границах исторического поселения, процедуру получения разрешения на строительство.

Совместно с представителями Департамента по управлению государственной собственностью Томской области, Областного имущественного казначейства, УФНС России по Томской области, Прокуратуры Томской области и экспертов-юристов Уполномоченным был проведен круглый стол с участием предпринимателей по проблемам применения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения.

Деятельность по повышению юридической грамотности субъектов предпринимательской деятельности также велась Уполномоченным в рамках взаимодействия с контрольно-надзорными органами. Так, проведен совместный прием предпринимателей Уполномоченным и руководителем Управления Федеральной службы судебных приставов по Томской области; проведен совместный прием предпринимателей Уполномоченным и представителями УФНС России по Томской области в секции «МФЦ для бизнеса» ОГКУ «ТО МФЦ».

В связи с внесением изменений в закон Российской Федерации от 22.05.2016 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа» и внедрением контрольно-кассовых аппаратов нового поколения («онлайн-касс»), передающих сведения в Федеральную налоговую службу, Уполномоченным совместно с техническими специалистами, взаимодействующими с Уполномоченным на условиях *pro bono publico*, был проведен семинар «Новые онлайн-кассы: подготовка, внедрение, переход». Участие в нем приняли около 120 предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере торговли.

Также получила продолжение практика оказания бесплатной юридической помощи субъектам предпринимательской деятельности путем привлечения экспертов, сотрудничающих с Уполномоченным на условиях *pro bono publico*.

**3) В рамках информационной поддержки бизнес-сообщества продолжить оказание содействия в целях вовлечения (расширения доступа) предпринимателей к участию в закупках, проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления и организациями с государственным участием.**

С целью вовлечения субъектов малого и среднего бизнеса в участие в закупках, проводимых органами государственной власти или компаниями с государственным участием, в 2016 году Уполномоченным проводились мероприятия по популяризации данного вида деятельности.

Так, Уполномоченный провел круглый стол «Актуальные темы и проблемы участия предпринимателей в государственных закупках, закупках госкомпаний и автономных учреждений». В мероприятии приняли участие представители Департамента государственного заказа Томской области, электронных торговых площадок, компаний с госучастием, а также предприниматели г. Томска, участвующие или планирующие участвовать в государственных закупках.

Также Уполномоченный выступил в качестве эксперта на семинаре для субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам участия в закупках для государственных (муниципальных) нужд, нужд государственной корпорации «Росатом», организованном Администрацией ЗАТО Северск.

В настоящее время в разработке находится пошаговая инструкция для предпринимателей по участию в государственных закупках и закупках компаний с государственным участием. Инструкция будет размещена на сайте Уполномоченного в разделе «Пошаговые инструкции для бизнеса».

Кроме того, Уполномоченный принял участие в совещании межведомственной рабочей группы при Прокуратуре Томской области по вопросам защиты прав предпринимателей, в ходе которой обсуждался вопрос своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам перед субъектами предпринимательской деятельности. На совещании сотрудниками Прокуратуры была представлена информация о результатах проведенной проверки, которая показала, что задолженность девяти областных государственных учреждений по исполненным государственным контрактам по состоянию на ноябрь 2016 года составляет 41 069,2 тыс. рублей, что значительно меньше, чем в других регионах РФ. Тем не менее, по итогам заседания было принято решение о продолжении Прокуратурой работы по надзору за своевременной оплатой заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам перед субъектами предпринимательской деятельности и принятии по фактам нарушений соответственных мер реагирования.

**4) В рамках информационной поддержки бизнес-сообщества продолжить проведение мероприятий, направленных на повышение финансовой грамотности субъектов предпринимательства.**

Уполномоченный в качестве эксперта принимал участие в контрольных мероприятиях на оказание организационно-консультационных услуг безработным гражданам по содействию в подготовке бизнес-планов, проводимых Центром занятости населения г. Томска и Томского района.

При участии Уполномоченного, совместно с аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области и экспертами pro bono publico, для предпринимателей Сибирского Федерального округа проводились семинары-практикумы в формате вебинаров: «Налоговое администрирование: новые формы и риски», «Управление рисками налогового планирования: риск №1 — взаимная зависимость».

Совместно с Управлением Федеральной налоговой службы России по Томской области была проведена «Горячая линия» по налогам для бизнеса». Ответы на вопросы предпринимателей, подготовленные специалистами УФНС, размещены на сайте Уполномоченного.

**5) В рамках информационной поддержки бизнес-сообщества продолжить расширять доступность электронных сервисов, способствующих снятию «излишней» нагрузки с предпринимателей за счет упрощения процедуры исполнения предпринимателями отдельных требований законодательства.**

На сайте Уполномоченного размещен и доступен для скачивания пакет документов, необходимый субъектам предпринимательской деятельности для соблюдения антикоррупционного законодательства. Пакет содержит типовые формы следующих документов: «Политика противодействия коррупции», «Положение о конфликте интересов», «Приказ об антикоррупционной политике предприятия». Данные документы разработаны в соответствии с действующим законодательством и согласованы с Прокуратурой Томской области.

В 2016 году в рамках взаимодействия с ОГКУ «ТО МФЦ» Уполномоченный и сотрудники его аппарата провели инструктаж работников единого окна «МФЦ для бизнеса», созданного на базе отделения ОГКУ «ТО МФЦ» на пр. Фрунзе, 103 в г. Томске о порядке приема письменных обращений от предпринимателей в адрес Уполномоченного и записи на личный прием.

**6) В рамках информационной поддержки бизнес-сообщества продолжить консультирование предпринимателей, в том числе по «горячей линии», а также участие в проверках, проводимых в отношении субъектов предпринимательской деятельности в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.**

С 1 марта 2016 года работает специализированная телефонная линия, предназначенная для консультирования субъектов предпринимательской деятельности, в отношении которых проводятся выездные внеплановые проверки со стороны государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорную функцию (тел.: 8 (3822) 900-807). Благодаря работе «горячей линии» предприниматели имеют возможность получить юридическую консультацию непосредственно в ходе проведения проверки. Разъяснения, касающиеся прав и обязанностей предпринимателя, а также прав и обязанностей представителей контрольно-надзорных органов, даются юристами — сотрудниками аппарата Уполномоченного.

Помощник-юрист Уполномоченного принимал участие в контрольно-надзорных мероприятиях, проводимых представителями Прокуратуры Томской области: проведение сверок об осуществленных плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по итогам работы за

2 полугодие 2015 года Управлением Росздравнадзора по Томской области; проведение сверок об осуществленных плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по итогам работы за II полугодие 2015 года Управлением Росприроднадзора по Томской области.

Совместно с НО «Фонд развития малого и среднего предпринимательства Томской области» Уполномоченный провел круглый стол с участием предпринимателей «Проверки бизнеса и основные требования к предпринимателям со стороны контролирующих органов». Мероприятие прошло в рамках государственной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области» с участием представителей УФНС России по Томской области, Управления Роспотребнадзора по Томской области, ГУ МЧС России по Томской области, Прокуратуры Томской области и Управления Роскомнадзора по Томской области.

Также Уполномоченный принял участие в селекторном совещании заместителя Председателя Правительства Российской Федерации на тему: «О предварительных итогах совершенствования контрольно-надзорной деятельности и задачах по реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

На сайте Уполномоченного в рамках работы «Центра компетенций» создан и функционирует раздел «Как пройти проверку», где размещена информация о порядке проведения проверок, правах и обязанностях проверяющих и проверяемых, о работе «горячей линии» и о порядке привлечения Уполномоченного к участию в проверке на стороне предпринимателя.

Более того, Уполномоченным оказывается непосредственная помощь предпринимателям путем подготовки правовой позиции по делу, участия в проверке или в суде третьим лицом на стороне предпринимателя в целях оспаривания результатов проверки.

#### **7) Рассмотреть возможность отражения в ежегодном докладе итогов работы по развитию социального предпринимательства в Томской области.**

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области совместно с Уполномоченным по правам ребенка в Томской области провел круглый стол на тему: «Бизнес в сфере организации летнего досуга детей в Томске: промежуточные итоги 2016 года». В работе круглого стола приняли участие представители Департамента по вопросам семьи и детей Томской области, Департамента образования г. Томска, ГУ МЧС России по Томской области, Управления Роспотребнадзора по Томской области, ТРОО «Ассоциация организаторов отдыха детей и их оздоровления «Каникулы», предприниматели г. Томска, осуществляющие деятельность в сфере организации летнего досуга детей.

В настоящее время, во исполнение решений круглого стола, Уполномоченным совместно с представителями органов власти, указанных выше, разрабатывается пошаговая инструкция для предпринимателей по организации бизнеса в сфере детского отдыха и досуга. Инструкция будет размещена на сайте Уполномоченного в разделе «Пошаговые инструкции для бизнеса».

**8) Направить в Законодательную Думу Томской области предложения по совершенствованию положений федерального и регионального законодательства в целях снижения административных барьеров, улучшения ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в Томской области, а также устранения правовых пробелов, обозначенных в докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области о деятельности в 2015 году.**

Уполномоченным подготовлены и направлены предложения в Законодательную Думу Томской области по совершенствованию положений федерального и регионального законодательства в сферах налогообложения, контрольно-надзорной деятельности, регулирования производства и оборота подакцизных товаров, государственных и муниципальных закупок, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, исполнения судебных решений, миграционной политики и трудового законодательства, транспортных перевозок, природопользования и экологии.

### 3. Условия ведения предпринимательской деятельности в Томской области

На протяжении нескольких лет Томской торгово-промышленной палатой проводится масштабное социологическое исследование состояния малого и среднего бизнеса Томской области. Данные статистики, а также результаты опроса семисот респондентов позволяют оценить значения и динамику ключевых индикаторов развития предпринимательства в регионе, а также сформулировать задачи, направленные на развитие предпринимательской деятельности.

В исследованиях, проведенных в конце 2016 года, обращает на себя внимание следующий факт. Как и в 2015 году, значительное количество предпринимателей эмоционально оценивает ситуацию в экономике как ухудшающуюся. Между тем, данные статистики не дают повода для негативных оценок. Количество средних, малых и микропредприятий не уменьшилось, сократилось только количество индивидуальных предпринимателей (таблица 3.1). Следует отметить, что доля субъектов малого и среднего бизнеса в числе всех хозяйствующих субъектов Томской области стабильно превышает 80 %.

Таблица 3.1. Количество субъектов малого и среднего предпринимательства и индивидуальных предпринимателей, ед.

Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (оценка)
Количество микропредприятий	13 677	18 488	19 279	17 519	19 500	20 500
Количество малых предприятий	1 861	1 914	1 490	1 577	1 648	1 650
Количество средних предприятий	184	150	157	144	132	135
Количество индивидуальных предпринимателей	31 526	31 563	25 259	25 218	24 949	21 500
<b>Общее количество субъектов малого и среднего бизнеса</b>	<b>47 248</b>	<b>52 115</b>	<b>46 185</b>	<b>44 458</b>	<b>46 229</b>	<b>43 785</b>
<b>Отношение численности субъектов МСП к уровню 2011 г.</b>	<b>100,00%</b>	<b>110,30%</b>	<b>97,80%</b>	<b>94,10%</b>	<b>97,80%</b>	<b>92,70%</b>
<b>Отношение численности субъектов МСП к общему числу зарегистрированных хозяйствующих субъектов</b>	<b>80,50%</b>	<b>89,50%</b>	<b>85,80%</b>	<b>82,40%</b>	<b>85,70%</b>	<b>81,10%</b>

Из таблицы 3.1 видно, что общее количество субъектов предпринимательской деятельности в регионе понемногу снижается. Это происходит в основном благодаря сокращению числа индивидуальных предпринимателей. Следует отметить, что численность субъектов малого и среднего бизнеса в числе всех хозяйствующих субъектов Томской области стабильно превышает 80 %.

Диаграмма 3.1. Рейтинг сибирских регионов по количеству субъектов МСП на душу населения в 2016 году, ед./1000 чел.



Как видно из диаграммы 3.1, Томская область занимает третье место по количеству субъектов малого и среднего предпринимательства на душу населения с показателем 40,3 единиц на 1 000 человек. Это выше, чем средний показатель по России.

Таблица 3.2. Распределение численности предприятий МСП, зарегистрированных на территории Томской области, по видам экономической деятельности (в сравнении с Российской Федерацией), %.

Наименование вида деятельности	ТО	РФ
Сельское хозяйство и рыболовство	2,40%	2,90%
Промышленное производство	12,20%	10,60%
Строительство	11,60%	11,90%
<b>Оптовая и розничная торговля</b>	<b>35,40%</b>	<b>38,80%</b>
Гостиницы и рестораны	2,60%	3,00%
Транспорт и связь	6,80%	6,80%
Операции с недвижимым имуществом	21,90%	20,20%
Образование	0,30%	0,30%
Здравоохранение	2,00%	1,50%
Предоставление прочих услуг	3,10%	2,50%
Другие виды деятельности	1,70%	1,50%

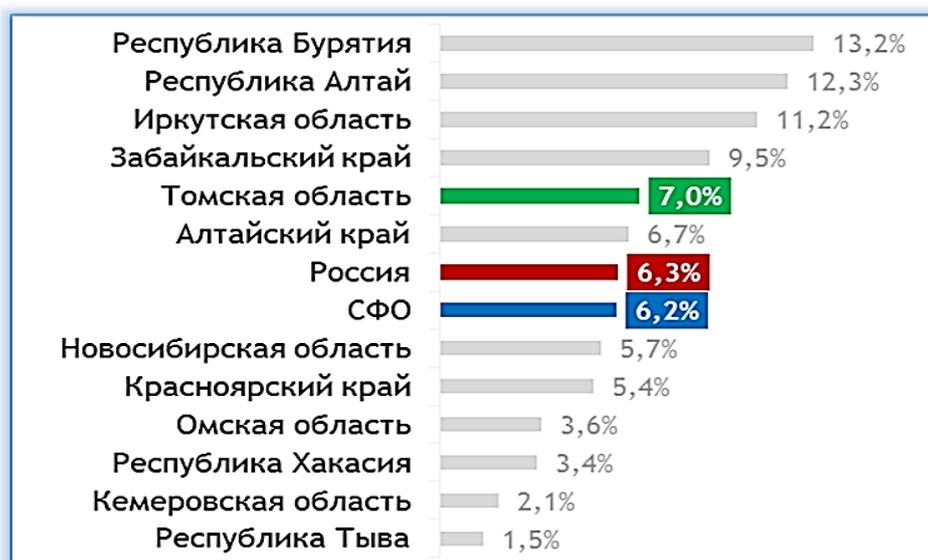
В таблице 3.2 представлено распределение численности предприятий малого и среднего бизнеса региона по видам экономической деятельности. Основное количество предприятий МСП Томской области занято в оптовой и розничной торговле, а также в сфере работы на рынке недвижимости. Однако это не связано с какой-то особенной спецификой региона. Как видно из таблицы, эти и другие показатели идентичны показателям по стране в целом.

Таблица 3.3. Структура годового оборота хозяйствующих субъектов Томской области, млрд руб.

Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (оценка)
Оборот организаций Томской области по полному кругу организаций, в т.ч.	610	713	746	770	847	920
<b>Оборот по малым предприятиям</b>	<b>85</b>	<b>100</b>	<b>93</b>	<b>97</b>	<b>114</b>	<b>120</b>
Оборот по средним предприятиям	55	41	32	33	31	45
Оборот по микропредприятиям	32	42	42	47	49	50
Оборот по индивидуальным предпринимателям	43	48	53	52	50	50
Оборот по субъектам МСП	214	231	220	228	245	265
<b>Доля оборота субъектов МСП, %</b>	<b>35,08%</b>	<b>32,42%</b>	<b>29,51%</b>	<b>29,63%</b>	<b>28,91%</b>	<b>28,80%</b>
Доля оборота предприятий МСП, %	28,10%	25,62%	22,45%	22,94%	22,95%	23,37%
<b>Ежегодная динамика оборота по субъектам МСП, %</b>	<b>121,80%</b>	<b>108,00%</b>	<b>95,30%</b>	<b>103,70%</b>	<b>107,20%</b>	<b>108,30%</b>

В таблице 3.3 представлена структура годового оборота хозяйствующих субъектов региона, из которой видно, что доля малого и среднего предпринимательства составляет почти 30% от оборота всех субъектов предпринимательской деятельности в Томской области, что является довольно существенным показателем.

Диаграмма 3.2. Доля малых и средних предприятий, осуществляющих на начало 2016 года экспортную деятельность (в сравнении с Россией и СФО), %.



Экспорт в регионе деятельности Томской таможни за 9 месяцев 2016 года составил 246,8 млн долларов США и по сравнению с аналогичным периодом прошлого года снизился на 10,6 % из-за уменьшения поставок продукции химической промышленности в Швецию, Финляндию, Китай. Тем не менее, область занимает 5-е место на территории Сибирского федерального округа, опережая средний по Российской Федерации уровень показателя почти на 1 % (диаграмма 3.2).

Таблица 3.4. Динамика среднесписочной численности работников в экономике (без внешних совместителей и работников несписочного состава).

Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (оценка)
<b>Доля занятых в малом и среднем бизнесе с учетом индивидуальных предпринимателей, %</b>	<b>36,00%</b>	<b>35,10%</b>	<b>35,20%</b>	<b>35,40%</b>	<b>35,60%</b>	<b>35,10%</b>
Численность работников в экономике с учетом ИП, тыс. чел., в том числе:	380	374,3	373	373	367,9	<b>364,5</b>
Численность работников средних предприятий, тыс. чел.	15,8	12,9	12,7	13,4	12,4	<b>12,6</b>
<b>Численность работников малых предприятий, тыс. чел.</b>	<b>47,1</b>	<b>45,1</b>	<b>43,9</b>	<b>44,2</b>	<b>46,8</b>	<b>47</b>
Численность работников микропредприятий, тыс. чел.	26,2	26,5	29,3	26,6	23,6	<b>24</b>
Численность наемных работников, занятых у индивидуальных предпринимателей, тыс. чел.	16,1	15,3	19,9	22,8	23	<b>23</b>
Численность индивидуальных предпринимателей, тыс. ед.	31,5	31,6	25,3	25,2	24,9	<b>21,5</b>
Доля занятых на предприятиях МСП, %	26,80%	25,80%	26,20%	25,90%	25,90%	<b>26,10%</b>

Среднесписочная численность работников в экономике предприятий региона на протяжении нескольких лет существенно не изменяется, за исключением, пожалуй, небольшого снижения индивидуальных предпринимателей (таблица 3.4).

Таблица 3.5. Динамика величины инвестиций в основной капитал предприятий МСП Томской области, млн руб.

Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (оценка)
Инвестиции в основной капитал на малых предприятиях, млн. р.	2 941	1 999	1 537	1 881	1 475	<b>1 700</b>
Инвестиции в основной капитал на микропредприятиях, млн. р.	300	658	363	509	300	<b>300</b>
<b>Инвестиции в основной капитал на средних предприятиях, млн. р.</b>	<b>нет данных</b>	<b>19 101</b>	<b>9 508</b>	<b>20 236</b>	<b>14 000</b>	<b>14 000</b>
Инвестиции в основной капитал по полному кругу предприятий, млн. р.	100 897	108 304	102 036	109 356	106 514	<b>104 000</b>
<b>Доля предприятий малого и среднего бизнеса в объеме инвестиций в основной капитал, %</b>	<b>нет данных</b>	<b>20,60%</b>	<b>10,90%</b>	<b>20,70%</b>	<b>15,40%</b>	<b>15,40%</b>

Из таблицы 3.5 видно, что динамика инвестиций в основной капитал по всем предприятиям региона в последние годы немного снижается.

Диаграмма 3.3. Динамика в 2013-2016 годах объема кредитования субъектов МСП Томской области в сравнении с динамикой средневзвешенных процентных ставок по кредитам субъектов МСП со сроком погашения до 1 года.



Важным фактором для развития экономики является доступность кредитных ресурсов. По данным Центрального банка России, средневзвешенные процентные ставки по кредитам, предоставленным кредитными организациями субъектам МСП в рублях, в августе 2016 года составили 15,5 % (по кредитам до 1 года). Это на 3 пп. больше аналогичного показателя в 2013 году (диаграмма 3.3). При этом общий объем кредитования в сфере МСП Томской области за последние 3 года претерпел значительное снижение с 49 млрд руб. в 2013 году до 33 млрд руб. в 2015 году.

Важной стороной проблемы также является активная стадия деградации Томской банковской системы. На сегодняшний день в Томске от некогда стройной банковской системы осталась разрозненная система операционных офисов иногородних банков, так что проблема привлечения кредитных средств в МСП стала обусловлена еще и сокращением самой возможности обращения в кредитную организацию на территории региона.

В таблице 3.6 (ниже) представлены основные показатели развития малого и среднего предпринимательства в регионе. Как видно из представленных данных, какого-либо значительного роста или падения не наблюдается ни по одному показателю.

Несмотря на стабильные в целом экономические показатели, ожидания предпринимателей остаются напряженными. Это иллюстрируют представленные ниже диаграммы, отражающие, в основном, ощущения респондентов.

Таблица 3.6. Основные показатели развития малого и среднего предпринимательства Томской области в 2011-2016 годах.

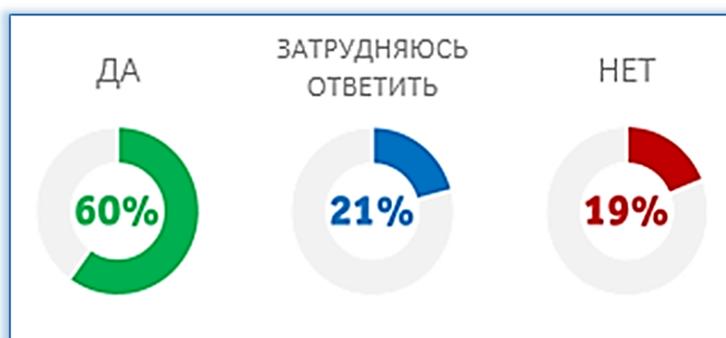
Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (оценка)
<b>СУММАРНОЕ КОЛИЧЕСТВО СУБЪЕКТОВ МСП, тыс. ед.</b>	<b>47,2</b>	<b>52,1</b>	<b>46,2</b>	<b>44,5</b>	<b>46,2</b>	<b>43,8</b>
Рост численности субъектов МСП к уровню 2011 г., %		10,30%	-2,20%	-5,90%	-2,20%	-7,30%
<b>ОБОРОТ ПО СУБЪЕКТАМ МСП, ВСЕГО, млрд. р.</b>	<b>214</b>	<b>231</b>	<b>220</b>	<b>228</b>	<b>245</b>	<b>265</b>
Рост оборота субъектов МСП к уровню 2011 г., %		8,00%	2,90%	6,70%	14,40%	23,90%
Доля оборота субъектов МСП в обороте предприятий и организаций, %		32,40%	29,50%	29,60%	28,90%	28,80%
<b>ЧИСЛЕННОСТЬ РАБОТНИКОВ СУБЪЕКТОВ МСП С УЧЕТОМ ИП, тыс. чел.</b>	<b>148,6</b>	<b>136,8</b>	<b>131,3</b>	<b>131,1</b>	<b>132,2</b>	<b>130,8</b>
Рост среднесписочной численности работников субъектов МСП с учетом ИП к уровню 2011 г., %			-4,00%	-4,10%	-3,30%	-4,30%
Доля занятых в малом и среднем бизнесе от общей численности занятых в экономике, %			35,10%	35,20%	35,40%	35,60%
<b>ИНВЕСТИЦИИ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ МСП, млрд. р.</b>	<b>нет данных</b>		21	11,9	22	16

Диаграмма 3.4. Вопрос: «Предпринимательская деятельность для Вас – это, прежде всего...», %.



Как видно из диаграммы 3.4, для подавляющего большинства опрошенных респондентов предпринимательская деятельность является способом выживания либо тяжким трудом, без которого невозможно прожить. Поэтому весьма вероятно, что увеличение нагрузки со стороны государства будет способствовать не закрытию бизнеса, а уходу в теневой сектор.

Диаграмма 3.5. Вопрос: «Удовлетворены ли Вы условиями ведения бизнеса в Томской области?», %.



Удовлетворенность условиями ведения бизнеса в регионе показана на диаграмме 3.5. Эти показатели практически не отличаются от показателей 2015 года, то есть предприниматели не ощущают усилий государства по улучшению условий для ведения бизнеса.

Диаграмма 3.6. Оценка субъектами МСП главных препятствий в предпринимательской деятельности в 2016 году, %.



По оценке субъектов малого и среднего предпринимательства, в Томской области главными препятствиями в ведении деятельности остаются политика в отношении МСП в целом по стране и низкий платежеспособный спрос населения (диаграмма 3.6). Стоит отметить, что препятствие в лице существующей налоговой системы в 2016 году оттеснило с третьего места этого антирейтинга такой показатель, как жесткая рыночная конкуренция. Диа-

грамма показывает, что предприниматели основными препятствиями для ведения своей деятельности считают административные и фискальные, а не «рыночные».

Исходя из проводимых Томской торгово-промышленной палатой кросс-табуляционных сравнений, субъекты малого и среднего предпринимательства можно условно разделить на две подгруппы, которые оценивают недостаточный уровень платежеспособного спроса населения как главное препятствие для развития.

В первую подгруппу входят субъекты МСП — юридические лица с годовым оборотом на уровне 10-100 млн руб. (36 %), занятые в сфере торговли (78 %) или производства (17 %) на территории г. Томска. Возраст большей части компаний превышает 5 лет. Среднее число занятых для данной подгруппы МСП составляет 10 человек.

Ключевой характеристикой текущего состояния первой подгруппы МСП является констатация факта устойчивости бизнеса, но недостатка ресурсов, в том числе оборотных средств, для его развития. Респонденты этой подгруппы имеют высокие шансы адаптироваться к непростой экономической ситуации 2017-2018 годов.

Вторую подгруппу образуют субъекты МСП в форме ИП с годовым оборотом до 3 млн руб. (44 %), ведущие деятельность в сфере торговли и оказания бытовых услуг (75 %) на территории г. Томска и ЗАТО Северск (75 %). Среднее число занятых для данной подгруппы МСП составляет 2 человека.

Для второй подгруппы продолжение тенденции к снижению спроса населения может стать фатальным: абсолютное большинство респондентов затрудняются как-либо оценивать перспективы развития бизнеса в 2017-2018 годах при таком сценарии.

Диаграмма 3.7. Рейтинг актуальных, по мнению субъектов МСП, рисков и угроз для предпринимательской деятельности, %.



Среди наиболее актуальных рисков и угроз для осуществления деятельности предприниматели указывают увеличение налогов и обязательных платежей, которые, как видно из диаграммы 3.7, занимают второе и третье место соответственно в рейтинге угроз бизнесу. Резкое ухудшение ситуации в экономике по-прежнему (как и в 2015 году) занимает лидирующую позицию в данном рейтинге.

Бизнес-сообщество беспокоят проблемы правового регулирования предпринимательской деятельности, в особенности те, которые влияют на деловой климат в целом. Такие проблемы относятся к системным. Для их разрешения требуется совершенствование законодательства или корректировка правоприменительной практики.

Наиболее значимые проблемы регулирования предпринимательской деятельности, которые затрагивают интересы значительного числа предпринимателей, относятся к системным. Для их разрешения требуется совершенствование законодательства или корректировка правоприменительной практики.

Основными источниками выявления системных проблем стали:

- жалобы и обращения субъектов предпринимательской деятельности;
- материалы межведомственных рабочих групп, комиссий, заседаний общественных и координационных советов;
- информация, полученная Уполномоченным в ходе встреч с предпринимателями в муниципальных образованиях;
- информация от общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях.

Системные проблемы в сфере предпринимательства постоянно выносятся на обсуждение и рассматриваются на федеральном, региональном и местном уровнях. Ряд вопросов обсуждался с Полномочным представителем Президента РФ в Сибирском федеральном округе С.И. Меняйло на заседании Координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства, прошедшего в формате видеоконференции, при участии уполномоченных по защите прав предпринимателей Сибирского федерального округа, на XV Межрегиональном Форуме предпринимательства Сибири, прошедшем в г. Красноярске, на VIII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей, состоявшейся в Москве в декабре 2016 года. Кроме того, проблемы малого и среднего бизнеса были озвучены в ходе официального визита Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в г. Томск.

По результатам проведенных мероприятий и анализа обращений в 2016 году выявлены актуальные проблемы, которые носят общесистемный характер и, как правило, типичны для большинства регионов Российской Федерации, а не только Томской области. В числе таких проблем можно выделить следующие:

- нестабильность налогового законодательства, часто меняющиеся требования к документообороту и отчетности, затратность отчетных процедур и нововведений для бизнеса;
- несовершенство налоговой политики по samozанятому населению, стартовавшему и малому бизнесу;
- административное давление и наказание, не соответствующее тяжести нарушения и масштабам бизнеса;
- высокие размеры отчислений в фонды;

- вопросы недобросовестной конкуренции теневого бизнеса и пути его легализации;
- отсутствие у глав муниципальных образований мотивации по принятию мер, направленных на содействие развитию малого и среднего предпринимательства, его поддержку, сохранение на прежнем месте;
- проблемы в сфере земельных отношений: высокая кадастровая стоимость земли, сложности с размещением нестационарных торговых объектов, административный снос самовольных построек;
- высокие банковские процентные ставки, возможность повышения процентных ставок банками по ранее заключенным договорам, отсутствие системы страхования вкладов юридических лиц;
- дополнительная финансовая нагрузка на бизнес, обусловленная введением государством информационных систем контроля (ЕГАИС, «Платон», онлайн-кассы и др.);
- невысокая правовая грамотность представителей бизнеса.

Предложения возможных путей решения отдельных проблем сформулированы в Приложении 1 к настоящему докладу.

## Заключение

Высокий уровень предпринимательской активности в любой экономике мира является одним из ключевых условий роста. Способность малых предприятий адаптироваться под изменения экономических реалий делает их своеобразной «подушкой безопасности» в случае развития кризисных сценариев. Малый бизнес создает рабочие места, обеспечивает самозанятость населения, способствует снижению уровня безработицы и социальной напряженности, разрабатывает и внедряет новые технологии и быстро реагирует на требования потребителей.

В Российской Федерации сектор малого и среднего предпринимательства представлен прежде всего микропредприятиями, его вклад в ВВП страны не превышает 20 %. Для сравнения, в странах с развитой экономикой этот показатель составляет 50 % и более. Доля в общем обороте продукции и услуг — всего 25 %. Крайне мал и уровень инвестиций в основной капитал — это всего 6 % от их объема по стране в целом. Около 6 % граждан являются начинающими предпринимателями или владельцами нового дела. Предприниматель стареет, сейчас его средний возраст — 40-45 лет, и крайне мало тех, кому менее 30 лет. Молодежь не идет в предпринимательство. Согласно социологическим опросам, предприниматель-инноватор не приоритетная сфера деятельности для жителей Российской Федерации. Сегодня стало невыгодным заниматься бизнесом. Среди негативных факторов — рост фискальной нагрузки, тарифов естественных монополий, высокие ставки по кредитам, низкое качество трудовых ресурсов и избыточный контроль со стороны надзорных органов.

Эти и десятки других проблем для развития бизнеса находятся в центре внимания Института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РФ. В 2016 году на законодательном уровне был реализован ряд предложений, выдвинутый Институтом. А именно, был введен запрет на внеплановые проверки по анонимным обращениям, введена административная ответственность для чиновников за невнесение информации о проверке в реестр, пятикратно увеличены штрафы для чиновников, задерживающих оплату по госконтрактам, повышены пороги ущерба по делам экономической направленности, усилена ответственность за необоснованное возбуждение уголовных дел, упрощено прекращение уголовного преследования при условии возмещения ущерба, отменена уголовная ответственность за злоупотребление доминирующим положением.

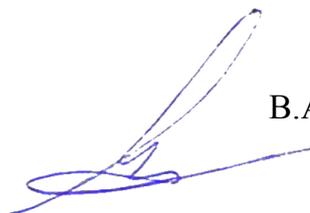
В 2016 году особое внимание было уделено повышению эффективности государственной поддержки малого бизнеса, реформированию контрольно-надзорной деятельности. В послании В.В. Путина к Федеральному собранию в конце 2016 года была поставлена амбициозная задача — «Поручаю Правительству с участием ведущих деловых объединений не позднее мая будущего года разработать предметный план действий, рассчитанный до 2025 года, реализация которого позволит уже на рубеже 2019-2020 годов выйти на темпы экономического роста выше мировых (прим. 3-4 % в год)».

Также сформулировано задание довести к 2020 году до 50 % долю занятых в сфере малого и среднего предпринимательства и до 40 % объема производ-

ства в доле национального продукта, создать 25 миллионов высокопроизводительных рабочих мест.

Для выполнения этих задач принципиально важно продолжить работу по утверждению в обществе ценностей предпринимательства, понимания особой роли предпринимательского труда как одного из важнейших ресурсов развития страны и ее долгосрочного экономического роста.

С благодарностью к прочитавшим доклад,  
Уполномоченный по защите прав  
предпринимателей в Томской области



В.А. Падерин

**Приложение 1. Системные проблемы в различных сферах предпринимательской деятельности, выявленные в результате проведения ситуационных анализов**

Проблематика	Необходимые решения	Перечень поручений
<b>В сфере налогообложения</b>		
<p>Земельный налог.</p> <p>Статьей 391 НК РФ предусмотрено, что в случае изменения кадастровой стоимости земельного участка по решению комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или решению суда сведения о кадастровой стоимости, установленной решением указанной комиссии или решением суда, учитываются при определении налоговой базы, начиная с налогового периода, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания. При таких обстоятельствах, в случае если кадастровая стоимость земли была оспорена собственником по прошествии 2-3 лет после проведения кадастровой оценки, за налоговые периоды, предшествующие подаче заявления о пересмотре, налог будет рассчитываться, исходя из завышенного размера кадастровой стоимости.</p>	<p>1. Абзац 6 ч. 1 ст. 391 НК РФ изложить в следующей редакции: «В случае изменения кадастровой стоимости земельного участка по решению комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или решению суда сведения о кадастровой стоимости, установленной решением указанной комиссии или решением суда, учитываются при определении налоговой базы, начиная с налогового периода, в котором была применена оспоренная кадастровая стоимость».</p> <p>2. Статью 24.20 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» изложить в следующей редакции: «В случае изменения кадастровой стоимости по решению комиссии или суда в порядке, установленном статьей 24.18 настоящего Федерального закона, сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, начиная с периода, в котором была применена кадастровая стоимость, которая являлась предметом оспаривания».</p>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в ст. 391 НК РФ, ст. 24.20 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в соответствии с которыми кадастровая стоимость земельного участка, установленная решением комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или решением суда, подлежит применению для целей налогообложения с налогового периода, в котором была применена оспоренная кадастровая стоимость.</p>

<p>Проверяя цепочки НДС на предмет выявления разрывов, ФНС ставит целью установить организации, которые получают необоснованное обогащение в виде вычета (возмещения) налога. Однако в последнее время в результате проверочных действий ФНС страдают добросовестные налогоплательщики, которые приобретали товар (услуги) от производителя через цепочку посредников, где одним из звеньев, не связанным напрямую сделкой с приобретателем, был ненадежный контрагент. Компаниям, ставшим одним из звеньев разорванной цепи НДС, могут грозить отказы в налоговом вычете, несмотря на то что недостаточную осмотрительность при выборе контрагента допустили не они сами, а их партнеры. Судебная практика такова, что санкции ФНС направлены именно на такие добросовестные компании, поскольку самих фирм-однодневок к моменту выявления разрыва цепи НДС может уже не существовать. Причиной тому является отсутствие в законе определения понятий «добросовестность» и «должная осмотрительность» налогоплательщика.</p>	<p>Внести изменения в НК РФ в части утверждения понятия «необоснованная налоговая выгода», а также четких критериев добросовестности и должной осмотрительности налогоплательщика при выборе контрагента, соблюдение которых будет гарантировать возможность получения налоговых вычетов, предусмотренных законом.</p>	<p>Правительству РФ (Д.А. Медведев) разработать четкие критерии добросовестности и должной осмотрительности налогоплательщика при выборе контрагента, соблюдение которых будет гарантировать возможность получения налоговых вычетов, предусмотренных законом, а также дать легальное определение понятия «необоснованная налоговая выгода».</p>
<p>Налог на имущество организаций, рассчитанный от кадастровой стоимости. 1. Субъектами Российской Федерации внесены изменения в законы о налогах на имущество организаций в части установления налоговой ставки в отношении отдельных</p>	<p>Внести изменения в ст. 378.2 НК РФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• в части конкретизации понятий «офисное», «торгово-офисное» помещение» для определения целевого назначения объекта недвижимости или вида его фактического использования;</li> </ul>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в ст. 378.2 НК РФ в части конкретизации понятий «офисное», «торгово-офисное» помещение», а также в части расчета процента офисных и торгово-офисных помещений исходя из общих пло-</p>

<p>объектов недвижимого имущества, определенных в соответствии со ст. 378.2 НК РФ, налоговая база по которым определяется как кадастровая стоимость. При этом в связи с отсутствием в федеральном законодательстве легального определения понятий «офисное», «торгово-офисное» помещение на практике возникают проблемы с определением целевого назначения объекта недвижимости и отнесением его к объектам, подлежащим налогообложению в соответствии с региональными законами о налоге на имущество.</p> <p>2. Крупные производственные объекты, фактически представляющие имущественный комплекс, зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним не как имущественный комплекс, а как отдельные объекты недвижимости. В связи с чем вид фактического использования каждого объекта определяется без учета совокупности всех объектов недвижимости, расположенных на одном земельном участке, принадлежащих одному лицу и предназначенных для реализации единого производственного процесса, то есть не как часть имущественного комплекса. В результате объект недвижимости, используемый как административное здание и занимающий в общей площади имущественного комплекса, не зарегистрирован-</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• при определении целевого назначения и вида фактического использования для целей налогообложения производственных организаций, имеющих в собственности объекты недвижимости, участвующие в общем производственном цикле, расположенные на едином земельном участке и используемые как офисы, торговые (объекты), но не зарегистрированные в составе имущественного комплекса в ЕГРП, исходить из общей площади всех объектов недвижимости, фактически являющихся имущественным комплексом, не зарегистрированным в качестве такового в установленном порядке.</li> </ul>	<p>щадей всех помещений, участвующих в едином производственном цикле.</p>
--	--	---

ного в указанном качестве в ЕГРП, менее 20 %, оценивается как самостоятельный объект, подлежащий налогообложению.		
По Контрольно-кассовой технике (ККТ). Статьей 7 Федерального закона от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено введение с 01.07.2018 обязанности по использованию ККТ на тех субъектов предпринимательской деятельности, которые на сегодняшний день имеют право осуществлять расчеты без использования ККТ. Указанные положения повлекут дополнительные расходы для субъектов предпринимательской деятельности, сокращение числа легального предпринимательства, уменьшение налоговых поступлений.	Внести изменения в пп. 8, 9, 11 статьи 7 Федерального закона от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», заменив по тексту статьи слова «до 1 января 2018 года» словами «до 1 января 2021 года».	Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в пп. 8, 9, 11 статьи 7 Федерального закона от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части вступления в силу его отдельных положений, определенных в статье 7, с 1 января 2021 года.
<b>В сфере контрольно-надзорной деятельности</b>		
В соответствии со ст. 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» на органы контроля (надзора) возложены функции по предупреждению нарушений субъектами предпринимательской деятельности путем	Внести в ст. 19.6.1 КоАП РФ «Несоблюдение должностными лицами органов государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих контрольные функции, требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле» изменения, дополнив	Правительству Российской Федерации (Д.А. Медведеву) подготовить изменения ст. 19.6.1 КоАП РФ в части дополнения ее пунктами, предусматривающими ответственность для контрольно-надзорных органов и должностных лиц за неисполнение законодательства о государственном контроле (надзоре) о проведении мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований.

<p>размещения перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом контроля (надзора), информирования юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, обобщения практики осуществления в соответствующей сфере деятельности контроля (надзора). В настоящее время указанные требования исполняются отдельными контрольно-надзорными органами. Неисполнение органами контроля (надзора) указанных требований законодательства не будет способствовать достижению цели внесенных в Федеральный закон № 294-ФЗ изменений в части профилактики нарушений.</p>	<p>п. 1, 2 после слов «проведения плановых проверок» словами «непроведение установленных законодательством о государственном контроле (надзоре) мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований».</p>	
<p><b>В сфере регулирования производства и оборота подакцизных товаров</b></p>		
<p>В соответствии с абз. 2 п. 2.1 ст. 8 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» требование о внедрении системы ЕГАИС не распространяется на учет объема розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой в поселениях с численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует точка доступа к инфор-</p>	<p>Поддержать законопроект № 958352-6 «О внесении изменений в статьи 6 и 8 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в части замены терминологии, применяемой в Федеральном законе № 171-ФЗ: слова «сельские и городские поселения» заменить словами «сельские и городские населенные пункты».</p>	<p>Обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (С.Е. Нарышкин) о необходимости ускорения рассмотрения законопроекта № 958352-6 «О внесении изменений в статьи 6 и 8 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в части замены терминологии, применяемой в Федеральном законе № 171-ФЗ: слова «сельские и городские поселения»</p>

<p>мационно-телеком-муникационной сети Интернет. С 01.07.2017 года требование относительно численности поселения будет отменено, и установлено, что перечень таких поселений будет определяться Правительством Российской Федерации, в том числе по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Между тем, в состав территории поселения, в частности, сельского поселения, как правило, входят несколько населенных пунктов, часть которых может иметь точку доступа к сети Интернет, что обязывает всех предпринимателей населенного пункта, где точка доступа к сети отсутствует, но входящего в состав поселения, частично обеспеченного доступом к сети, применять систему ЕГАИС.</p>		<p>заменить словами «сельские и городские населенные пункты».</p>
<p>В статье 10.2 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» содержится исчерпывающий перечень сопроводительных документов, удостоверяющих легальность производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, отсутствие которых является административным правонарушением (ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ). Между тем, на практике, под-</p>	<p>Внести в Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» изменения в части определения понятия «разумные меры, направленные на установление легальности алкогольной и спиртосодержащей продукции».</p>	<p>Министерству финансов РФ (А.Г. Силуанов) разработать изменения в Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в части определения понятия «разумные меры, направленные на установление легальности алкогольной и спиртосодержащей продукции».</p>

<p>держиваемой судами, Росалкогольрегулирование предъявляет требования о необходимости принятия заинтересованными лицами разумных мер, направленных на установление легальности предложенной к поставке алкогольной и спиртосодержащей продукции, включая неустановленные законом обязанности по:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• изучению информации, размещенной в открытых источниках, о производителе продукции, предполагаемом поставщике, отзывах участников рынка о работе с организациями;</li> <li>• направлению запросов производителю о возможности закупки продукции, а также о наличии поставок в адрес организации, указанной в сопроводительных документах;</li> <li>• запросу и изучению документов на алкогольную продукцию, изучению цепочки поставок продукции, целесообразности и эффективности логистики.</li> </ul> <p>Неисполнение указанных требований влечет привлечение к административной ответственности (для юридических лиц штраф от 200 тыс. до 300 тыс. руб.).</p>		
<b>В сфере государственных и муниципальных закупок</b>		
<p>Государственные (муниципальные) заказчики нередко допускают случаи несвоевременной оплаты выполненных работ (оказанных услуг) в соответствии с государственным (муниципальным) контрактом. В результате подрядчики — субъекты</p>	<p>Внести изменения в НК РФ, КоАП РФ, УК РФ в части освобождения субъектов предпринимательской деятельности от административной, налоговой и уголовной ответственности за просрочку обязательных платежей в случае, если перед</p>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в НК РФ, УК РФ, КоАП РФ в части освобождения субъектов предпринимательской деятельности от административной, налоговой и уголовной ответственности за просрочку обя-</p>

<p>малого и среднего предпринимательства лишены возможности своевременно платить заработную плату своим работникам, налоги и взносы, предусмотренные законом, рассчитываться с контрагентами.</p>	<p>ними имеется беспорядная просроченная задолженность по исполненному государственному (муниципальному) контракту.</p>	<p>зательных платежей в случае, если перед ними имеется подтвержденная в установленном порядке просроченная задолженность по исполненному государственному (муниципальному) контракту в размере, равном или превышающем размер обязательных платежей на отчетную дату.</p>
<p><b>В сфере регулирования: строительство и жилищно-коммунальное хозяйство</b></p>		
<p>Статьей 20 ЖК РФ РФ предусмотрено осуществление государственного жилищного надзора, проводимого уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный жилищный надзор) в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре». Между тем, в данном Постановлении отсутствует указание на максимально возможный проверяемый период деятельности субъектов предпринимательской деятельности, что дает возможность надзорному органу проводить проверку с начала деятельности хозяйствующего субъекта, произвольно установив начало проверочного периода.</p>	<p>Внести изменения в Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре», установив максимально возможный проверяемый период деятельности субъектов предпринимательской деятельности не ранее 3 лет, предшествующих дате начала проверки.</p>	<p>Минстрою России (М.А. Минь) подготовить изменения в Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре», установив максимально возможный проверяемый период деятельности субъектов предпринимательской деятельности не ранее 3 лет, предшествующих дате начала проверки.</p>
<p><b>В сфере малого и среднего бизнеса</b></p>		
<p>Согласно ч. 4 ст. 29.1 ЛК РФ, в лесничествах, лесопарках, расположенных на землях лесного фонда, допускается осуществление заготовки древесины юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, относящимися в соответствии с</p>	<p>Внести изменения в ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», изложив ее в следующей редакции: «1. Оказание имущественной поддержки</p>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в ст. 18 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», дополнив ее положениями об отнесении лесных</p>

<p>Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого и среднего предпринимательства, на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Вместе с тем в ч. 1 ст. 18 Федерального закона № 209-ФЗ «Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства» не содержатся положения, предполагающие преференции для субъектов предпринимательской деятельности в части передачи во владение и (или) в пользование не только земельных участков, зданий, сооружений, но и лесных насаждений.</p>	<p>субъектам малого и среднего предпринимательства, а также организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (за исключением указанных в статье 15 настоящего Федерального закона государственных фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, осуществляющих деятельность в форме государственных учреждений), осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления в виде передачи во владение и (или) в пользование государственного или муниципального имущества, в том числе земельных участков, зданий, строений, сооружений, нежилых помещений, лесных насаждений, оборудования, машин, механизмов, установок, транспортных средств, инвентаря, инструментов, на возмездной основе, безвозмездной основе или на льготных условиях в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации, муниципальными программами (подпрограммами). Указанное имущество должно использоваться по целевому назначению».</p>	<p>насаждений к перечисленным в ней преференциям для субъектов малого и среднего предпринимательства.</p>
---	---	---

<p>В настоящее время согласно подпункту 4 пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» обязательный аудит проводится в случаях, если объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) организации (за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, сельскохозяйственных кооперативов, союзов этих кооперативов) за предшествовавший отчетному год превышает 400 миллионов рублей или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышает 60 миллионов рублей. Данный критерий не пересматривался с 2008 года.</p> <p>В соответствии с частью 5 статьи 6 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» упрощенные способы ведения бухгалтерского учета, включая упрощенную бухгалтерскую (финансовую) отчетность, не применяются организации, бухгалтерская (финансовая) отчетность которых подлежит обязательному аудиту в соответствии с законодательством Российской Федерации. Данное положение введено в № 402-ФЗ с 04.11.2011.</p>	<p>Подпункт 4 пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» изложить в следующей редакции:</p> <p>«обязательный аудит проводится в случаях, если объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) организации (за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, сельскохозяйственных кооперативов, союзов этих кооперативов) за предшествовавший отчетному год превышает 800 миллионов рублей или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышает 120 миллионов рублей».</p>	<p>Поручить Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в подпункт 4 пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», в соответствии с которыми будет увеличен объем выручки и сумма активов бухгалтерского баланса, превышение которых является основанием для проведения обязательного аудита организации.</p>
---	---	---

<p>В июле 2015 года увеличены предельные значения выручки от реализации товаров (работ, услуг) для отнесения субъектов к малому и среднему бизнесу.</p> <p>При существующих предельных значениях обязанность по проведению обязательного аудита возлагается в том числе и на малые предприятия (с объемом выручки от 400 до 800 млн рублей).</p> <p>Также в течение последних лет наблюдается рост цен на технику и оборудование, которые используются предприятиями в качестве основных средств. Соответственно увеличилось количество предприятий, подпадающих под критерий проведения обязательного аудита по сумме активов, в связи с чем эти предприятия не имеют возможности использовать упрощенную систему налогообложения.</p>		
<b>В сфере исполнения судебных решений</b>		
<p>При исполнении судебных решений судебный пристав-исполнитель в целях удовлетворения требований взыскателя, не являющегося залогодержателем, может обратиться взыскание на имущество должника, находящееся в залоге. Между тем, Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» не устанавливает порядок обращения взыскания на заложенное имущество не в пользу залогодержателя, кроме проведения открытых торгов в форме аукциона (ч. 3 ст. 87 Федерального закона № 339-ФЗ). Ука-</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», дополнив статью 78 частью 5 следующего содержания:</p> <p>«5. Обращение взыскания на заложенное имущество в пользу взыскателя, не являющегося залогодержателем, осуществляется на основании решения суда, вынесенного по результатам рассмотрения заявления судебного пристава-исполнителя или взыскателя, при отсутствии иного, помимо заложенного имущества, на которое можно обратиться взыскание».</p>	<p>Министерству юстиции России (А.В. Коновалов) подготовить изменения в ст. 78 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», дополнив ч. 5 следующего содержания: «5. Обращение взыскания на заложенное имущество в пользу взыскателя, не являющегося залогодержателем, осуществляется на основании решения суда, вынесенного по результатам рассмотрения заявления судебного пристава-исполнителя или взыскателя, при отсутствии иного, помимо заложенного имущества, на которое можно обратиться взыскание».</p>

<p>занный федеральный закон не содержит положений, позволяющих применять иной порядок для обращения взыскания на заложенное имущество в пользу взыскателя, не являющегося залогодержателем. Вместе с тем, согласно ГК РФ, обращение взыскания на заложенное имущество возможно исключительно на основании решения суда. В результате имущество должника, являющееся предметом залога, не может быть реализовано в пользу взыскателя, не являющегося залогодержателем, даже при наличии согласия должника на указанные действия.</p>		
<p>Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» не урегулирован вопрос передачи нереализованного имущества нескольким взыскателям, изъявившим желание оставить имущество должника за собой, чьи исполнительные документы поступили одновременно. В связи с чем возможны злоупотребления полномочиями со стороны приставов-исполнителей при решении вопроса о передаче имущества одному из взыскателей, а также распределении имущества между взыскателями.</p> <p>В соответствии с п. 6.1 статьи 21 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее — Закон об исполнительном производстве) оформленные в установленном</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» в части дополнения ст. 87 положениями, определяющими порядок передачи имущества должника нескольким взыскателям, изъявившим желание оставить имущество должника за собой, чьи исполнительные документы поступили одновременно.</p> <p>Дополнить статью 9 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» частью 5 следующего содержания:</p> <p>«Организация или иное лицо, выплачивающее должнику заработную плату, пенсию, стипендию и иные периодические платежи, возвращает исполнительный документ взыскателю, если на момент</p>	<p>Министерству юстиции России (А.В. Коновалов) подготовить изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» в части дополнения ст. 87 положениями, определяющими порядок передачи имущества должника нескольким взыскателям, изъявившим желание оставить имущество должника за собой, чьи исполнительные документы поступили одновременно.</p> <p>Поручить Министерству юстиции (А.В. Коновалов) разработать проект Федерального закона о внесении изменений в статью 9 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».</p>

<p>порядке акты органов, осуществляющих контрольные функции, о взыскании денежных средств без приложения документов, указанных в части 6 настоящей статьи, могут быть предъявлены к исполнению в течение шести месяцев со дня их вынесения.</p> <p>В соответствии с частью 1 статьи 9 Закона об исполнительном производстве исполнительный документ о взыскании периодических платежей, о взыскании денежных средств, не превышающих в сумме двадцати пяти тысяч рублей, может быть направлен в организацию или иному лицу, выплачивающим должнику заработную плату, пенсию, стипендию и иные периодические платежи, непосредственно взыскателем.</p> <p>Законодательством не предусмотрена возможность организаций возвращать исполнительные документы, предъявленные за пределами срока принудительного исполнения.</p> <p>Статьей 17.8 КоАП РФ предусмотрена ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа, уполномоченного на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установленного порядка деятельности судов, находящегося при исполнении служебных обязанностей.</p>	<p>предъявления истек срок предъявления исполнительного документа к исполнению».</p>	
---	--	--

<p>Возврат денежных средств, взысканных по исполнительному документу, срок исполнения которого на момент взыскания истек, законодательством также не предусмотрено.</p> <p>Данная ситуация нарушает права должников и организаций-работодателей должников, которые вынуждены принимать к исполнению исполнительные документы с истекшим сроком предъявления.</p>		
<b>Миграционная политика и трудовое законодательство</b>		
<p>Согласно положениям подпункта 3 пункта 3 статьи 20 Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (далее — Закон о миграционном учете) уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания должно быть представлено в орган миграционного учета принимающей стороной в течение одного рабочего дня, следующего за днем его прибытия в место пребывания, — в случаях, предусмотренных подпунктами «а» — «д» пункта 1 и подпунктами «а» — «в» пункта 2 части 2 настоящей статьи.</p> <p>Под данную обязанность попадают гостиницы, санатории, пансионаты, кемпинги, медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь в стационаре; организации, нанимающие иностранных граждан.</p>	<p>Подпункт «а» пункта 2 части 2 статьи 22 Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» изложить в следующей редакции:</p> <p>«представляет уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее — многофункциональный центр) либо направляет его в установленном порядке почтовым отправлением, либо в электронном виде или с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи (в случае, предусмотренном частью 10 настоящей статьи), за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 3.1 и 4 настоящей статьи».</p>	<p>Поручить Министерству внутренних дел Российской Федерации (В.А. Колокольников) подготовить изменения в подпункт «а» пункта 2 части 2 статьи 22 Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», дополнив положение указанием на то, что уведомление о прибытии иностранного гражданина может направляться в орган миграционного учета в электронном виде.</p>

<p>дан для работы вахтовым методом, организации социального обслуживания; учреждения, исполняющие административные наказания.</p> <p>Согласно пп. «а» п. 2 ч. 2 ст. 22 Закона о миграционном учете, для постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания принимающая сторона с соблюдением сроков, установленных частями 3 и 3.1 статьи 20 настоящего Федерального закона, представляет уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее — многофункциональный центр) либо направляет его в установленном порядке почтовым отправлением или с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи (в случае, предусмотренном частью 10 настоящей статьи), за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 3.1 и 4 настоящей статьи. Направление уведомления о прибытии иностранного гражданина в электронном виде не предусмотрено.</p> <p>Ответственность за нарушение данного требования для субъектов предпринимательской деятельности установлена частью 1 статьи 18.9 КоАП РФ, предусмотрено наказание в виде штрафа в размере от 40 до 50 тысяч рублей для должностных лиц и от 400 до</p>		
--	--	--

<p>500 тысяч рублей для юридических лиц.</p> <p>Установленный в настоящее время порядок существенно затрудняет деятельность субъектов предпринимательской деятельности. Из представленной формулировки не ясно, каким образом определяются рабочие дни: это дни с понедельника по пятницу либо учитывают те дни, которые являются рабочими или приемными для соответствующего подразделения органа миграционного учета.</p> <p>Очевидно, что столь короткий срок установлен в целях более быстрого информирования органа миграционного учета о прибытии иностранного гражданина. В таком случае направление уведомления почтой не отвечает данному требованию и носит лишь формальный характер, т.е. позволяет избежать административной ответственности за нарушение миграционного законодательства.</p> <p>Возможность направления уведомления в электронном виде позволит принимающей стороне оперативно предоставить информацию и не зависеть от рабочих часов органа миграционного учета, а последнему в свою очередь позволит быстро получить информацию.</p>		
<b>В сфере транспортных перевозок</b>		
<p>Постановлением Правительства РФ от 16.11.2009 № 934 утверждены Правила возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими</p>	<p>Внести изменения в Методику расчета размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, утвержден-</p>	<p>Поручить Министерству транспорта России (М.Ю. Соколов) подготовить изменения в Методику расчета размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществ-</p>

<p>перевозки тяжеловесных грузов, где содержится методика расчета, а также факторы, влияющие на конечный размер причиняемого вреда. Статьей 12.21.1 КоАП РФ также установлена административная ответственность за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства. Таким образом, перевозчики вынуждены нести затраты как на возмещение вреда автомобильным дорогам, так и оплачивать значительные штрафы (до 500 000 руб. на юридическое лицо) в случае выявления факта превышения допустимой нагрузки на ось. Все эти затраты закладываются в конечную стоимость перевозимых товаров и ведут к их удорожанию для конечного потребителя, что особенно ощутимо для продуктов питания, доставляемых в отдаленные и труднодоступные районы.</p>	<p>ную Постановлением Правительства РФ от 16.11.2009 № 934 «О возмещении вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам Российской Федерации», в части введения понижающего коэффициента для перевозимых в качестве грузов пищевых продуктов.</p>	<p>ляющими перевозки тяжеловесных грузов, утвержденную Постановлением Правительства РФ от 16.11.2009 № 934 «О возмещении вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам Российской Федерации», в части введения понижающего коэффициента для перевозимых в качестве грузов пищевых продуктов.</p>
<b>В сфере природопользования и экологии</b>		
<p>Положениями п. 6 ст. 27 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», начинающими действовать 01.01.2019, вводится необходимость строительства локальных очистных сооружений при осуществлении отдельных видов производственной деятельности. Согласно предварительным расчетам, проведенным предпринимателями, стоимость строительства локальных очистных сооружений составляет значи-</p>	<p>Статью 27 Федерального закона № 416-ФЗ дополнить частью 7 следующего содержания: «7. В случае если очистные сооружения, эксплуатируемые организацией, осуществляющей водоотведение, обладают технической возможностью по очистке сточных вод абонента до установленных нормативов, организация, осуществляющая водоотведение и абонент по согласованию с органом исполнительной власти,</p>	<p>Поддержать необходимость принятия законопроекта № 386179-6 в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.</p>

<p>тельную сумму. Помимо этого, для ряда производственных предприятий, расположенных в черте населенных пунктов, остро стоит проблема территориального размещения очистных сооружений с учетом необходимости соблюдения санитарно-защитной зоны, согласно СНиП 2.04.03-85 от 29.11.2013 «Канализация. Наружные сети и сооружения».</p>	<p>осуществляющим государственный экологический надзор за сбросом сточных вод таким абонентом, вправе заключить договор об очистке сточных вод абонента до установленных нормативов по нерегулируемой (договорной) цене. Требования к такому договору и порядок его заключения устанавливаются Правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации. Заключение такого договора с абонентами, указанными в абзаце 3 части 1 настоящей статьи, возможно при условии согласования такого договора органом исполнительной власти, осуществляющим государственный экологический надзор». Указанные предложения содержатся в законопроекте № 386179-6, который находится на рассмотрении во втором чтении в ГД ФС РФ.</p>	
--	--	--