



Доклад

Уполномоченного по защите
прав предпринимателей
в Томской области
о деятельности в 2017 году

Томск, 2018

«Для того чтобы экономика заработала в полную силу, нам нужно кардинально улучшить деловой климат, обеспечить высочайший уровень предпринимательских свобод и конкуренции».

*В.В. Путин, Президент Российской Федерации,
из послания Федеральному Собранию 1 марта 2018 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 от 27.12.2013 № 242-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Томской области» с целью информирования о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области в 2017 году, оценки условий осуществления предпринимательской деятельности в регионе и формирования предложений по их совершенствованию.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области	1
1.1. Структура регионального института.....	2
1.2. Формирование института общественных представителей Уполномоченного	5
1.3. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей	5
1.4. Взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления.....	8
1.5. Взаимодействие с общественными организациями и отраслевыми объединениями предпринимателей Томской области.....	14
1.6. Информационное обеспечение деятельности.....	16
2. Работа Уполномоченного по предотвращению нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению, в пределах компетенции, их нарушенных прав	20
2.1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями	20
2.2. Взаимодействие с контрольно-надзорными органами.....	24
2.2.1. Отношения в сфере налогообложения.....	34
2.2.2. Обращения, связанные с деятельностью правоохранительных органов.....	41
2.3. Земельные и имущественные отношения	45
2.3.1. Проблемы, связанные с кадастровой оценкой	45
2.3.2. Проблемы в сфере земельных отношений	47
2.3.3. Размещение нестационарных торговых объектов	49
2.3.4. Незаконное включение объектов недвижимости в перечень объектов, подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости	52
2.4. Внедрение информационных систем (ЕГАИС, ККТ и др.)	55
2.4.1. Введение ЕГАИС	55
2.4.2. Внедрение новой контрольно-кассовой техники	57
2.4.3. Внедрение иных информационных систем.....	60
2.5. Реализация специальных полномочий	61
2.5.1. Участие в судебной защите субъектов предпринимательской деятельности	62
2.5.2. Реализация права принимать участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя	66
2.5.3. Реализация права направлять органам власти заключение о восстановлении нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.....	67
2.5.4. Реализация права направлять в органы власти предложения о принятии нормативных правовых актов	68
2.5.5. Рассмотрение проектов законов и иных нормативных правовых актов Томской области в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия ...	70

2.6. Результаты работы по рекомендациям Законодательной Думы Томской области, принятым по итогам рассмотрения доклада Уполномоченного о деятельности в 2016 году	73
3. Условия ведения предпринимательской деятельности в Томской области.....	76
3.1 Динамика численности субъектов предпринимательской деятельности в регионе	76
3.2. Оценка влияния административной среды на развитие малого и среднего бизнеса	79
3.3. Предложения по улучшению условий ведения бизнеса.....	85
Заключение	89
Приложение к докладу.....	90

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 в 2012 году на должность Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей назначен глава Всероссийской общественной организации «Деловая Россия» Б.Ю. Титов. 21 июня 2017 года Президент России подписал Указ № 278 о переназначении Б.Ю. Титова Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей на очередной срок.

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 РФ по защите прав предпринимателей, а также уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ.

Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области 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 по защите прав предпринимателей в Томской области (далее С Уполномоченный) 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 по защите прав предпринимателей в Томской области в 2017 году представлены в соответствующих разделах настоящего доклада.

1.1. Структура регионального института

В соответствии со статьей 9 Закона Томской области № 242-03 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 заседания советов приглашаются представители органов власти (как муниципальной, так и региональной), которые могут дать официальные разъяснения по темам обсуждения.

На заседаниях Общественного и Экспертного советов в 2017 году рассматривались следующие актуальные вопросы, оказывающие или способные оказать существенное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности:

- реформирование контрольной и надзорной деятельности;
- проблемы в сфере грузовых автотранспортных перевозок;

- проблемы в сфере земельных отношений;
- работа в Единой государственной автоматизированной информационной системе (далее – ЕГАИС);
- внедрение контрольно-кассовой техники нового образца;
- законопроект «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона № 381-ФЗ от 28.12.2009 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ».

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 Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей для включения в ежегодный доклад Президенту РФ о проблемах российского бизнеса.



Заседание Общественного совета по вопросам работы в ЕГАИС, 09.02.2017.



Заседание Экспертного совета по внедрению контрольно-кассовой техники нового образца с участием предпринимателей из муниципальных образований Томской области посредством видеоконференцсвязи, 14.04.2017.

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

- ООО «Томское правовое агентство»,
- Юридическое агентство – компания «Эксперт»,
- ООО «Бизнес-диалог»,
- ООО «Адеос».

В 2017 году в перечень экспертов pro bono вошли следующие организации:

- Компания «Персонал Эксперт»,
- ООО «Деловой партнер охраны труда».

Как правило, экспертами pro bono publico выступают организации, специализирующиеся в сфере юриспруденции. Однако в перечень экспертов pro bono Уполномоченного также входят организации, оказывающие услуги предпринимателям в сфере информационных технологий (ИТ):

- ООО «СИГМА»,
- ООО «Комплексные услуги безопасности».

Перечисленные компании оказывают безвозмездные консультативные услуги предпринимателям по вопросам работы в ЕГАИС, внедрения контрольно-кассовой техники (далее – ККТ) нового образца, применения других контрольно-информационных систем. Совместно с ООО «СИГМА» ведется консультирование предпринимателей по вопросам работы в информационной системе «Меркурий».

В 2017 году от предпринимателей в адрес Уполномоченного поступило 22 вопроса, связанных с ЕГАИС и ККТ. В зависимости от специфики вопроса, к подготовке ответов привлекались как технические специалисты, так и представители УФНС России по Томской области и Комитета по лицензированию Томской области. Все предприниматели, обратившиеся по указанным вопросам, получили разъяснения.

Уполномоченный осуществляет взаимодействие с АНО «Межрегиональный центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» (далее – ЦОП) в рамках соглашения о взаимодействии, заключенного в 2015 году. ЦОП является экспертной площадкой для проведения правовой и общественной экспертизы обращений предпринимателей, которые полагают, что столкнулись с рейдерством, проявлениями коррупции, незаконным уголовным или административным преследованием со стороны представителей органов государственной и муниципальной власти, включая правоохранительные органы. На сайте Уполномоченного omb-biz.tomsk.ru функционирует раздел «ЦОП «Бизнес против коррупции», в котором представлена информация о ЦОП, его функциях и полномочиях, контактные данные и информация о ранее рассмотренных обращениях предпринимателей Томской области.

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.

Общественные представители выполняют следующие задачи:

- 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.

Информация об общественных представителях – их функции, компетенция, а также контактная информация – размещена на официальном сайте Уполномоченного 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 РФ по защите прав предпринимателей (далее – Уполномоченный при Президенте РФ) и его аппаратом происходит в нескольких формах:

- направление в аппарат Уполномоченного при Президенте РФ справочной информации по установленным формам в виде отчета «Профиль региона» и «Критерии эффективности работы региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей»;
- 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;
- 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;
- направление Уполномоченному при Президенте РФ предложений по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности и информации о проблемах бизнеса, характерных для Томской области, для ситуационного анализа с целью включения в ежегодный доклад Президенту РФ о проблемах российского бизнеса;
- направление в адрес Уполномоченного при Президенте РФ обращений от предпринимателей Томской области по острым вопросам, требующим оперативного решения;
- участие во всероссийских конференциях и совещаниях, проводимых аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ.

Кроме того, 27 октября 2017 года в Томске проведена региональная конференция «Создание высокопроизводительных рабочих мест» (далее – ВПРМ). Мероприятие состоялось в рамках цикла конференций, прошедших более чем в 70 регионах РФ в период с 15 сентября по 30 октября 2017 года по инициативе аппарата Уполномоченного при Президенте РФ. Цель проведения конференции – организация широкой общественной дискуссии в рамках поиска ответа на вопрос: как простимулировать процесс создания ВПРМ в субъекте РФ и на федеральном уровне, как повысить эффективность занятости в экономике России и поддержать стабильность на рынке труда?

В конференции приняли участие представители администраций Томской области и г. Томска, Томской торгово-промышленной палаты, регионального штаба Общероссийского народного фронта в Томской области, ТРО ООО «Деловая Россия», малого и среднего бизнеса, предприятий промышленности, научного сообщества, СМИ.

В своем выступлении Уполномоченный обратил внимание участников мероприятия на следующее: в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» к 2020 году в России должно быть 25 миллионов ВПРМ. В настоящее время в России этот показатель равен 16,6 млн. С 2011 года количество ВПРМ увеличилось на 3,88 млн ед. В Томской области в 2016 году насчитывалась 71 тыс. ВПРМ. По оценкам экспертов, потенциал для увеличения количества ВПРМ в Томской области в ближайшие годы наблюдается в обрабатывающем производстве, сельском хозяйстве, транспорте и связи, строительстве.

В ходе конференции заместитель Губернатора Томской области по экономике А.А. Антонов рассказал о принятой в регионе «Стратегии 2030» – программе социально-экономического развития, включающей в себя проекты по созданию инфра-

структуры, кластеров, промпарков, территории опережающего развития и поддержку МСП. По словам вице-губернатора, все эти проекты способствуют созданию ВПРМ в Томской области.

Руководитель рабочей группы ОНФ «Честная и эффективная экономика» обратил внимание участников конференции на то, что с ростом наукоемкости процессов на производстве и в сфере услуг повышаются требования к профессиональным навыкам и знаниям.

Председатель регионального отделения «Деловой России» отметил, что в Томской области есть необходимая инфраструктура для создания ВПРМ: внедряются современные методы образования, в том числе система дуального образования, развивается дистанционное образование, в том числе при переподготовке кадров.

По мнению представителей бизнеса, только конкурентоспособные и развивающиеся компании способны создавать ВПРМ, но для повышения конкурентоспособности отечественных компаний необходим ряд условий. Так, следует законодательно ограничить рассрочку платежа для госкорпораций, разработать программы льготного кредитования и более гибкие механизмы субсидирования в рамках приоритетных направлений, привести образовательные программы вузов в соответствие требованиям бизнеса, а также развивать инфраструктуру региона для снижения оттока высококвалифицированного персонала в Москву и за рубеж.

С октября 2014 года в Томской области действует Общественная приемная Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова по адресу: г. Томск, ул. Киевская, 76, 3 этаж, каб. 14. Общественная приемная осуществляет 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.

Кроме того, в целях исполнения утвержденного плана законопроектной работы по решению системных проблем, обозначенных в докладе Президенту РФ Уполномоченного при Президенте РФ, в 2017 году Уполномоченный при содействии Томской торгово-промышленной палаты (в рамках реализации мероприятия «Создание и (или) развитие центра поддержки предпринимательства») принял участие в разработке проектов следующих нормативных правовых актов:

- Федерального закона «О внесении изменений в НК РФ в части предоставления налоговых вычетов при внедрении государственных контрольных и учетных систем»;
- Федерального закона «О внесении изменений в НК РФ в части ограничения применения приостановления по операциям размером налоговой недоимки».

1.4. Взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления

Необходимым условием результативной работы Уполномоченного является взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления региона.

Остаются действующими соглашения о взаимодействии, подписанные в период с 2014 по 2016 годы между Уполномоченным и Ассоциацией «Совет муниципальных образований Томской области», руководителями **органов местного самоуправления**: главами Верхнекетского, Зырянского, Кривошеинского, Молчановского, Первомайского, Каргасокского, Кожевниковского районов Томской области. В 2017 году были подписаны соглашения между Уполномоченным и главами Асиновского, Бакчарского, Томского и Тегульдетского районов. Вне зависимости от наличия соглашения осуществляется взаимодействие Уполномоченного с главами и представителями администраций всех муниципальных образований региона в части информационного обмена, выявления актуальных проблем предпринимательства, характерных для отдельных территорий, привлечения предпринимателей из муниципальных образований Томской области к участию в семинарах и круглых столах, организуемых Уполномоченным совместно с представителями органов государственной власти, в том числе и контрольно-надзорных органов.

С рядом **органов государственной власти** взаимодействие также выстраивается на основании двусторонних соглашений. В настоящее время действующими являются подписанные в 2014-2016 годах соглашения о взаимодействии и сотрудничестве со следующими ведомствами:

- Прокуратура Томской области,
- Следственное управление Следственного комитета по Томской области,
- Управление Федеральной антимонопольной службы по Томской области,
- ГУ МЧС России по Томской области,
- Управление Роспотребнадзора по Томской области,
- Западно-Сибирская транспортная прокуратура,
- Управление Роскомнадзора по Томской области,
- Управление Федеральной службы судебных приставов по Томской области.

В 2017 году перечень пополнился соглашениями, подписанными со следующими органами государственной власти:

- Комитет по лицензированию Томской области,
- Управление Россельхознадзора по Томской области,
- Управление государственного автодорожного надзора (УГАДН) по Томской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта,
- Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Томской области.

В условиях соглашений сторонами утверждается необходимость информационного обмена, взаимного консультирования, участия в работе общественных и экспертных советов, совместная работа по совершенствованию действующих нормативных правовых актов с целью снижения административных барьеров для бизнеса, проведения совместных мероприятий (круглых столов, семинаров), в том числе с трансляцией на муниципальные образования Томской области посредством видеоконференцсвязи, с целью повышения правовой грамотности субъектов предпринимательской деятельности и разъяснения новаций законодательства, а также другие варианты взаимодействия, направленного на улучшение условий предпринимательской деятельности в регионе.

Так, в 2017 году Уполномоченный провел ряд мероприятий для предпринимателей г. Томска и Томской области с участием представителей органов государственной власти и местного самоуправления:

- Общественный совет на тему: «Внедрение ЕГАИС в Томской области: опыт и перспективы» с участием представителей УФНС России по Томской области, Комитета по лицензированию Томской области;
- семинар на тему: «Соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при предоставлении земельных участков, а также при осуществлении государственного и муниципального контроля» совместно с Администрацией Томского района Томской области с участием представителей Прокуратуры Томского района, Управления Росреестра по Томской области;
- Экспертный совет на тему: «Типичные нарушения трудового законодательства, непреднамеренно совершаемые предпринимателями» с участием представителей Прокуратуры Томской области, Департамента труда и занятости населения Томской области, Государственной инспекции труда по Томской области, депутатов Законодательной Думы Томской области;
- встреча представителей УФНС России по Томской области с членами ТРО ООО «Деловая Россия» по вопросам взаимодействия предпринимателей с ведомством;
- встреча представителей Прокуратуры Томской области с членами ТРО ООО «Деловая Россия» по вопросам взаимодействия предпринимателей с ведомством;
- Общественный совет на тему: «Реформирование контрольной и надзорной деятельности в Томской области» совместно с Департаментом экономики Администрации Томской области с участием представителей Прокуратуры Томской области, ГУ МЧС России по Томской области, регионального Комитета по лицензированию;
- Экспертный совет на тему: «Первый этап внедрения контрольно-кассовой техники нового поколения: проблемы и решения» с участием представителей Департамента потребительского рынка Администрации Томской области, УФНС России по Томской области, Комитета по лицензированию Томской области;
- Общественный совет по рассмотрению проекта Федерального закона «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» с участием представителей Департамента потребительского рынка Администрации Томской области, Комитета по лицензированию Томской области;
- круглый стол с предпринимателями на тему: «Проверки бизнеса и основные требования к предпринимателям со стороны контролирующих органов» с участием представителей региональных управлений ФНС России, Роспотребнадзора, Роскомнадзора, Прокуратуры, МЧС, Государственной инспекции труда по Томской области;
- круглый стол по вопросам соблюдения требований доступности коммерческих объектов для лиц с ограниченными возможностями здоровья совместно с Департаментом социальной защиты населения Томской области и ТРО ООО «Всероссийское общество инвалидов» с участием представителей Администрации г. Томска, Комитета по лицензированию Томской области;
- семинар для предпринимателей по вопросам охраны труда совместно с Управлением Роспотребнадзора по Томской области;
- рабочие поездки для встречи с предпринимателями и представителями органов власти муниципальных образований Томской области: в Молчановский район совместно с Департаментом инвестиций Томской области и в Кожевниковский район при участии Прокуратуры Кожевниковского района Томской области;

- штаб по вопросам внедрения ККТ нового поколения совместно с региональным УФНС России в рамках всероссийского штаба, организованного Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

В рамках взаимодействия с УФСИН по Томской области 28 февраля 2017 года Уполномоченный и глава ведомства обсудили возможность размещения производственных площадок томских предприятий на территории колоний. Взаимодействие с предпринимателями могло бы решить несколько проблем. С одной стороны, это позволило бы лицам, отбывающим срок в заключении, не утратить трудовые навыки, поскольку такая «практика» значительно сократит период социализации после освобождения. С другой – выплачивать долги, если таковые имеются. В свою очередь предприниматели, заинтересованные в расширении бизнеса, смогли бы удовлетворить потребность в трудовых ресурсах. Уполномоченный посетил исправительные колонии № 3 и № 4 (строгого режима), где ознакомился с производственными возможностями учреждений, а также встретился с заключенными из числа предпринимателей, направивших обращения в адрес Уполномоченного.



Встреча представителей УФНС России по Томской области с членами ТРО ООО «Деловая Россия» по вопросам взаимодействия предпринимателей с ведомством, 13.04.2017.



Круглый стол с предпринимателями на тему: «Проверки бизнеса и основные требования к предпринимателям со стороны контролирующих органов» с участием представителей региональных управлений ФНС России, Роспотребнадзора, Роскомнадзора, Прокуратуры, МЧС, Государственной инспекции труда, 26.05.2017.

Важной частью взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти является участие в ежеквартальных публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики контрольно-надзорных органов, проводимых в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации. Уполномоченный доводит до сведения руководства контрольно-надзорных органов информацию об основных проблемах, которые особенно беспокоят предпринимателей при контактах с соответствующими ведомствами, вносит предложения по повышению эффективности взаимодействия проверяющих и проверяемых, а также осуществляет популяризацию публичных обсуждений среди представителей малого и среднего предпринимательства Томской области как инструмента для налаживания конструктивного диалога бизнеса и власти.

В 2017 году Уполномоченный принял участие в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики следующих контрольно-надзорных органов:

- УГАДН по Томской области,
- Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области,
- Управление Роспотребнадзора по Томской области,
- Управление Росприроднадзора по Томской области,
- Управление Россельхознадзора по Томской области,
- Государственная инспекция труда в Томской области,
- Управление ветеринарии Томской области,
- Межрегиональное управление № 81 ФМБА России в ЗАТО Северск,
- Главная инспекция государственного строительного надзора Томской области,
- Инспекция государственного технического надзора Томской области,
- УФНС России по Томской области,
- ГУ МЧС России по Томской области,
- Управление Росздравнадзора по Томской области,
- Департамент труда и занятости населения Томской области,
- Департамент по культуре и туризму Томской области,
- Департамент тарифного регулирования Томской области,
- Обское УГРН Ространснадзора.



Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики Управления Роспотребнадзора по Томской области с участием Губернатора Томской области С.А. Жвачкина, 13.07.2017.



Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики Управления государственного автомобильного надзора по Томской области (УГАДН), 20.09.2017.



Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики Государственной инспекции труда в Томской области, 08.11.2017.

В рамках взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления Уполномоченный входит в состав следующих 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 Губернатора 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);
- Постоянная комиссия по промышленности и предпринимательству комитета Законодательной Думы Томской области по экономической политике (постановление Законодательной Думы Томской области от 24.11.2016 № 129);

- Межведомственная рабочая группа по вопросам защиты прав предпринимателей при Прокуратуре Томской области (распоряжение прокурора Томской области от 25.05.2015 № 62/7р);

- Общественный совет при УФНС России по Томской области;

- Общественный совет при Управлении Роспотребнадзора по Томской области.

Кроме того, Уполномоченный принимает участие в процедуре оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) проектов нормативных правовых актов (далее – НПА) и экспертизе действующих НПА, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Эффективность процедур ОРВ и экспертизы НПА, затрагивающих различные сферы предпринимательской деятельности, напрямую зависит от степени вовлеченности в них представителей предпринимательского сообщества. Именно субъекты предпринимательской деятельности, непосредственно реализующие положения нормативных правовых актов, могут оценить как фактическое, так и потенциальное влияние этих положений на бизнес-климат. Задачей Уполномоченного в этой связи является обеспечение обратной связи и доведение мнения бизнеса до разработчика НПА. С этой целью проводится информирование предпринимателей о процедурах ОРВ и экспертизы, заседания «круглых столов», общественных и экспертных советов, запрос мнений в заочном режиме, обобщение и систематизация полученной информации. Сформированная таким образом позиция Уполномоченного направляется разработчику соответствующего НПА.

С 2015 года ОРВ и экспертиза осуществляются в отношении НПА как уровня субъекта Российской Федерации, так и уровня муниципального образования «Город Томск». В 2017 году в Томской области введена обязательная процедура оценки регулирующего воздействия проектов и экспертизы действующих нормативных правовых актов для всех городских округов и муниципальных районов Томской области, в связи с чем существенно возросло количество муниципальных нормативных правовых актов и их проектов, поступивших в аппарат Уполномоченного для проведения ОРВ и экспертизы. Так, в 2017 году Уполномоченный участвовал в 74 публичных консультациях в рамках процедуры ОРВ, а также в экспертизе 28 действующих нормативных правовых актов. Из них на муниципальном уровне рассмотрено и представлено мнение по 46 проектам муниципальных правовых актов, 20 муниципальных правовых актов рассмотрены в рамках экспертизы. Особенностью 2017 года также стало вовлечение в процедуру ОРВ и экспертизы НПА представителей ТРО ООО «Деловая Россия».

1.5. Взаимодействие с общественными организациями и отраслевыми объединениями предпринимателей Томской области

Благодаря широкому охвату представителей малого и среднего бизнеса различных отраслей и сфер деятельности, взаимодействие Уполномоченного с общественными организациями и отраслевыми объединениями предпринимателей позволяет:

- получать информацию для анализа и формирования предложений по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности в регионе;

- выявлять системные проблемы, характерные как для Томской области, так и для РФ в целом;

- оценивать состояние предпринимательского и инвестиционного климата в регионе;

- осуществлять оперативное информирование большого количества предпринимателей по актуальным вопросам ведения предпринимательской деятельности;

- более результативно доводить до сведения предпринимателей информацию о компетенциях и возможностях Уполномоченного.

В число организаций и объединений, с которыми взаимодействует Уполномоченный, входят:

- НП «Союз «МПО работодателей Томской области»,
- Томская Торгово-промышленная палата,
- Томская ассоциация пищевиков,
- Томское отделение Общероссийского народного фронта,
- ТРО ООО «Деловая Россия»,
- ТРО ООО МСП «Опора России»,
- Союз строителей Томской области,
- «Сибирская торговая ассоциация»,
- НО «Ассоциация «Томское объединение медицинских компаний»,
- Томская областная фермерская ассоциация «Томская АККОР»,
- НП «Томское объединение парикмахеров и косметологов»,
- НП «Томский автотранспортный союз»,
- ТРО ООО «Всероссийское общество инвалидов»,
- Некоммерческое партнерство «Ассоциация рекламистов Томска»,
- НП по содействию в развитии лесопромышленного комплекса Томской области «Союз томских лесопромышленников и лесозэкспортеров»,
- ТРО Российского общества оценщиков,
- Союз организаций профсоюзов «Федерация профсоюзных организаций Томской области».

Взаимодействие с указанными организациями осуществляется в следующих формах:

- проведение круглых столов, семинаров для предпринимателей, заседаний экспертных и общественных советов;
- направление материалов для получения отзывов в рамках проведения процедур оценки регулирующего воздействия и экспертизы нормативных правовых актов;
- направление уведомлений о проведении публичных обсуждений результатов правоприменительной практики контрольно-надзорных органов;
- оперативное направление актуальной информации, предоставляемой органами государственной власти и местного самоуправления;
- информирование о проведении дней открытых дверей и приемов представителями органов государственной власти;
- проведение анкетирования и опросов по актуальным проблемам ведения предпринимательской деятельности;
- организация встреч с представителями органов власти по инициативе представителей предпринимательских сообществ для разъяснения требований законодательства и способов взаимодействия сторон.

Так, в 2017 году по инициативе ТРО ООО «Деловая Россия» были проведены встречи членов организации с представителями УФНС России по Томской области и Прокуратуры Томской области.

Представители «Сибирской торговой ассоциации» принимали участие в семинарах, посвященных работе в ЕГАИС и внедрению контрольно-кассовой техники нового поколения, где получили возможность задать вопросы представителям органов власти, курирующим данные сферы, и техническим специалистам, указать на сложности, с которыми сталкиваются предприниматели при внедрении системы и установке онлайн-касс. А также приняли участие в процедуре оценки регулирующего воздействия законопроекта «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Россий-

ской Федерации», что способствовало подготовке позиции предпринимательского сообщества, которая была направлена в Законодательную Думу Томской области для дальнейшей подготовки консолидированного мнения от региона для направления его в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Представители ТРО ООО «Всероссийское общество инвалидов», НО «Ассоциация «Томское объединение медицинских компаний», НП «Томское объединение парикмахеров и косметологов» и «Сибирской торговой ассоциации» приняли участие в работе круглого стола, организованного Уполномоченным совместно с Департаментом социальной защиты населения Томской области, по вопросам создания безбарьерной среды для людей с инвалидностью. Представители коммерческих организаций получили информацию об утвержденных законодательством требованиях по обеспечению доступности учреждений для лиц с ограниченными возможностями здоровья, об имеющихся на рынке технических возможностях реализации соответствующих требований, а также довели до сведения представителей власти и Уполномоченного информацию о сложностях, с которыми сталкиваются предприниматели при исполнении указанных требований.

Представители НП «Союз «МПО работодателей Томской области», Союза организаций профсоюзов «Федерация профсоюзных организаций Томской области», Томской торгово-промышленной палаты, Томской ассоциации пищевиков, Союза строителей Томской области, «Сибирской торговой ассоциации», НО «Ассоциация «Томское объединение медицинских компаний» приняли участие в работе круглого стола на тему: «Типичные нарушения трудового законодательства, непреднамеренно совершаемые предпринимателями». В рамках мероприятия обсуждался перечень наиболее часто встречающихся ошибок предпринимателей при реализации трудовых отношений, подготовленный Уполномоченным совместно с Государственной инспекцией труда в Томской области. Документ представляет собой сводную таблицу типичных нарушений, совершаемых предпринимателями-работодателями, с пояснениями, рекомендациями по их недопущению, указанием видов ответственности и ссылками на нормы права. После доработки данный документ был размещен на сайте Уполномоченного, а также распространен среди начинающих и действующих субъектов малого и среднего предпринимательства Томской области.

1.6. Информационное обеспечение деятельности

В соответствии с Законом Томской области № 242-03 одной из задач института Уполномоченного является информационное обеспечение своей деятельности. Соответствующая работа проводится по следующим направлениям:

- 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.

Также в соответствии с планом мероприятий («дорожной картой») «Улучшение условий ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в Томской области на 2017-2019 годы», утвержденным распоряжением Губернатора Томской области от 20.09.2017 № 196-р, Уполномоченным освещаются в СМИ (в том числе в

сети интернет) предпринимаемые меры, направленные на сокращение административного давления на бизнес.

Информирование о деятельности Уполномоченного осуществляется по следующим каналам:

- официальный сайт Уполномоченного в сети интернет omb-biz.tomsk.ru (функционирует с начала работы института в Томской области – с 2014 года);
- официальные страницы Уполномоченного в социальных сетях «ВКонтакте» vk.com/ombbiz_tomsk и «Фэйсбук» facebook.com/ombbiztomsk (с 2015 года);
- официальный сайт Уполномоченного при Президенте РФ;
- СМИ г. Томска и Томской области: интернет-порталы, печатные издания (газеты и журналы), радио, телевидение;
- официальные сайты Администрации Томской области, Администрации г. Томска, 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 «Фонда поддержки малого и среднего бизнеса», бизнес-сообщества «Томск – месторождение успеха» и сообщества «Томский клуб предпринимателей»;
- посредством направления информации общественным представителям Уполномоченного в муниципальных образованиях Томской области с целью ее распространения среди предпринимателей муниципальных образований;
- распространение раздаточных материалов на мероприятиях, организованных Уполномоченным или проходящих с его участием.

Сайт Уполномоченного предоставляет предпринимателям информацию о функциях и полномочиях Уполномоченного, результатах его работы, график проведения приемов, контактную информацию, информацию о законодательстве и наиболее актуальных проблемах в сфере бизнеса, видах государственной поддержки бизнеса, предстоящих мероприятиях, общественных представителях Уполномоченного, полезные материалы, подготовленные как самостоятельно сотрудниками аппарата, так и при участии представителей органов государственной власти и партнеров Уполномоченного, информацию о горячих линиях. Также на сайте реализована возможность направить обращение в адрес Уполномоченного.

В 2017 году продолжена работа по наполнению раздела «Инструкции для бизнеса», созданного на сайте Уполномоченного в 2016 году. Перечень уже имеющихся в разделе инструкций («Как зарегистрировать свой бизнес», «Как соблюдать антикоррупционное законодательство», «Как вести обработку персональных данных», «Как уменьшить земельный налог») в 2017 году был дополнен инструкциями «Как соблюдать трудовое законодательство и требования охраны труда», «Как организовать бизнес в сфере детского отдыха и досуга», «Как пройти проверку, проводимую контрольно-надзорными органами», «Как получить доступ и работать в информационной системе «Меркурий», «Как получить отсрочку (рассрочку) по уплате налогов (страховых взносов)».

Результатом совместной работы Уполномоченного и Комитета по лицензированию Томской области, осуществляемой в рамках подписанного сторонами в 2017 году соглашения о взаимодействии, стало размещение на сайте Уполномоченного требований законодательства в сфере продажи алкоголя в организациях общественного питания, розничной продажи алкоголя и в сфере легкового такси. Указан-

ные материалы содержат основные требования, перечни необходимых документов, комментарии профильных специалистов Комитета, составлены языком, доступным широкому кругу предпринимателей.

В 2017 году на сайте создан раздел «Публичные обсуждения деятельности контрольно-надзорных органов», в котором размещается информация о реформировании контрольно-надзорной деятельности в РФ, о запланированных и состоявшихся мероприятиях и адресованное предпринимателям приглашение принимать участие в обсуждениях результатов правоприменительной практики контролирующих ведомств.

Также на сайте функционирует раздел «Проверки», созданный 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. Содержание раздела постоянно дополняется актуальными материалами.

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 2017 году информация о деятельности Уполномоченного размещалась в следующих СМИ:

- газеты «Томские новости», «Комсомольская правда Томск», «Губернские новости»;
- интернет-порталы и интернет-издания «В Томске», «Томск.ру», «Томский Обзор», «Томская интернет-газета», «БезФормата.ру», «Неофициальный сайт Каргаска»;
- сайты информационных агентств «РИА Томск», «Агентство новостей ТВ2», «НИА Томск»;
- телеканалы «ГТРК Томск», «Вести-Томск», «Томское время», «Продвижение»;
- радио «Благовест», «Авторadio-Томск»;
- сайты органов власти: Администрации Томской области, администраций ЗАТО Северск, Верхнекетского, Первомайского, Бакчарского районов, Департамента общего образования Томской области, Инвестиционный портал Томской области, сайты Государственной инспекции труда в Томской области, УФНС России по Томской области, Прокуратуры Томской области, ФМБА России, УГИБДД УМВД России по Томской области;
- сайты общественных организаций: Томского отделения Общероссийского народного фронта, ТРО ООО «Деловая Россия» и др.

Все публикации были размещены на безвозмездной основе.

В рамках исполнения плана мероприятий («дорожной карты») «Улучшение условий ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в Томской области на 2017-2019 годы», утвержденного распоряжением Губернатора Томской области от 20.09.2017 № 196-р, в течение 2017 года в СМИ вышло 29 публикаций о деятельности Уполномоченного, содержащих информацию о мерах, направленных на сокращение административной нагрузки на бизнес. Среди них материалы, посвященные следующим темам:

- реформа контрольно-надзорной деятельности;
- разработка пошаговых инструкций для бизнеса;

- работа в ЕГАИС;
 - внедрение ККТ нового поколения;
 - проблемы в сфере транспорта и пассажирских перевозок;
 - использование трудовых ресурсов томских колоний для нужд бизнеса.
- Также в 2017 году Уполномоченный выступал в СМИ по следующим темам:
- публичные обсуждения результатов правоприменительной практики контрольно-надзорных органов;
 - обеспечение доступности учреждений и коммерческих организаций для лиц с ограниченными возможностями здоровья;
 - условия работы предпринимателей в торговом центре «ФОГ-сити»;
 - деятельность комиссии по рассмотрению бизнес-планов безработных граждан, желающих организовать предпринимательскую деятельность, в ОГКУ «Центр занятости населения г. Томска и Томского района», в состав которой входит Уполномоченный;
 - деятельность общественного совета УФНС России по Томской области, в состав которого входит Уполномоченный;
 - проведение региональной конференции «Создание высокопроизводительных рабочих мест»;
 - об основных проблемах бизнеса в Томской области и деятельности Уполномоченного (в рамках пресс-конференций).

Информационную поддержку со стороны томских СМИ получил конкурс «Лучший таксист Томской области 2017», организованный Уполномоченным совместно с региональным Комитетом по лицензированию. За время проведения конкурса (с 30 октября по 15 декабря 2017 года) в СМИ вышло 16 публикаций на данную тему.

Традиционно широкое освещение в СМИ получает ежегодное выступление Уполномоченного с докладом о результатах деятельности за предыдущий календарный год. Так, в 2017 году информация по итогам выступления Уполномоченного на 8 собрании Законодательной Думы Томской области была размещена в следующих СМИ: телеканалы «Вести-Томск», «Томское время», сайты «Агентство новостей ТВ2», «В Томске», «Томск.ру», «Томский Обзор», газеты «Томские новости», «Комсомольская правда Томск».

По данным информационно-аналитической системы «Медиалогия», в 2017 году общее количество упоминаний Уполномоченного в СМИ составило 271.

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 предпринимателей является основным направлением деятельности Уполномоченного в соответствии с Законом Томской области от 27.12.2013 № 242-03. Анализ поступивших обращений дает возможность выявить наиболее актуальные и системные проблемы регионального бизнеса и власти.

В 2017 году в адрес Уполномоченного поступило 238 обращений, в числе которых:

- 141 жалоба (обращения, содержащие просьбу о восстановлении или защите нарушенных прав и законных интересов);
- 2 заявления (обращения с просьбой о содействии в реализации конституционных прав и свобод, сообщения о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц);
- 4 предложения (рекомендации предпринимателей по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и должностных лиц);
- 91 устное обращение (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).

Кроме того, на семинарах, встречах, круглых столах было дополнительно проведено 60 консультаций по темам взаимоотношений с контрольно-надзорными органами, внедрения контрольно-кассовой техники нового образца, других систем учета, а также по теме трудовых взаимоотношений.

Из всех обращений, поступивших Уполномоченному в 2017 году, 95% были направлены непосредственно заинтересованными лицами. Семь обращений были получены через Администрацию Томской области, четыре обращения поступили через аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

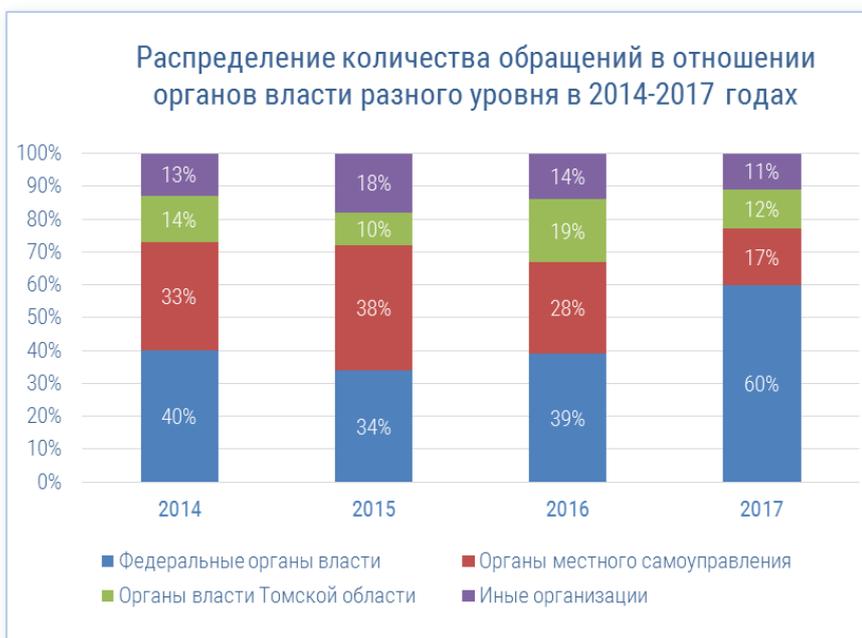
Из диаграммы 2.1 видно, что в 2017 году в жалобах субъектов предпринимательской деятельности в 60% случаев фигурируют федеральные органы власти, в 12% случаев – региональные, а в 17% случаев – органы местного самоуправления.

Диаграмма 2.1



Качественная структура распределения обращений в отношении органов власти разного уровня не изменилась по сравнению с прошедшим годом, но доля жалоб на федеральные структуры существенно возросла (диаграмма 2.2).

Диаграмма 2.2



Обращения по категориям заявителей в 2017 году распределились следующим образом (диаграмма 2.3):

- от индивидуальных предпринимателей – 59,5%
- от юридических лиц – 34,1%
- коллективные обращения – 3,5%
- от ассоциаций (союзов) – 2,9%

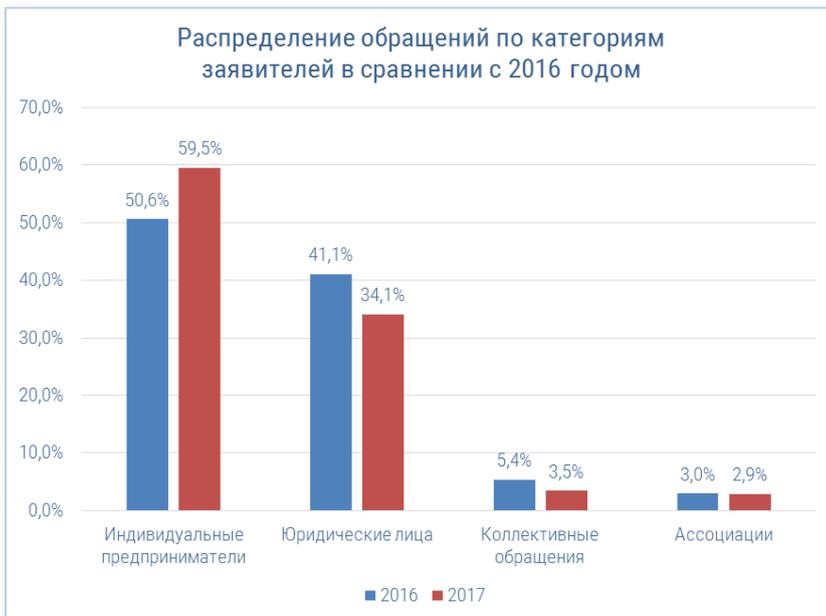
Диаграмма 2.3



Следующая диаграмма (2.4) демонстрирует динамику распределения обращений по категориям заявителей.

В целом соотношение количества обращений от разных субъектов предпринимательской деятельности слабо меняется год от года. Большая активность малых форм бизнеса связана с тем, что они, как правило, не имеют ресурсов на содержание специального персонала (бухгалтеров, юристов и т.д.), что приводит к их большей незащищенности при взаимодействии с контрольно-надзорными органами, а также при преодолении определенных административных барьеров.

Диаграмма 2.4



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

Взаимодействие с контрольно-надзорными органами	98
В том числе в сфере налогообложения	34
В том числе связанные с деятельностью правоохранительных органов ...	23
Земельные и имущественные отношения	46
Внедрение информационных систем (ЕГАИС, ККТ и др.)	42
Финансовая поддержка предпринимателей со стороны государства	12
Транспортные перевозки	7
Трудовое законодательство	7
Исполнительное производство	4
Государственные закупки	3
Жилищно-коммунальное хозяйство	3
Природопользование	2
Миграционное законодательство	2
Не входят в компетенцию Уполномоченного	12

12 обращений не входят в компетенцию Уполномоченного, в связи с чем 7 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 остальным обращениям предпринимателям даны необходимые разъяснения.

Распределение обращений по сферам деятельности в процентном соотношении от общего количества показано на диаграмме 2.5.

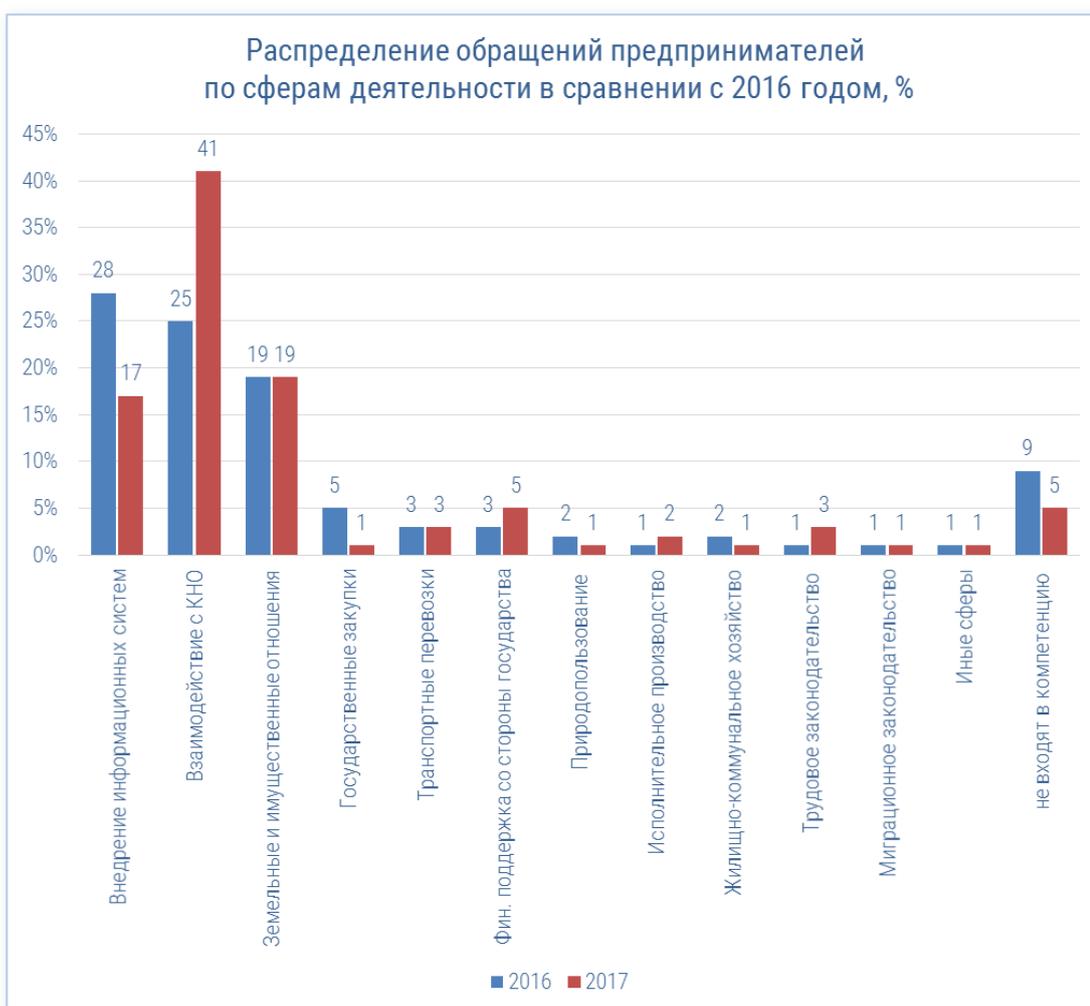
Диаграмма 2.5



Из представленных данных видно, что в 2017 году наибольшую долю составили обращения предпринимателей, касающиеся взаимодействия с контрольно-надзорными органами.

На диаграмме 2.6 показано распределение числа обращений по сферам деятельности в сравнении с 2016 годом. По-прежнему в тройке лидеров обращения, связанные с внедрением информационных систем, земельными отношениями и отношениями, возникающими при взаимодействии с контрольно-надзорными органами, однако следует отметить увеличение доли последних, среди которых преобладают обращения в сфере налогообложения (34) и обращения, связанные с деятельностью правоохранительных органов (23).

Диаграмма 2.6



2.2. Взаимодействие с контрольно-надзорными органами

29.12.2016 Правительством Российской Федерации утвержден паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», ключевыми целями которой являются:

- снижение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность;
- повышение качества администрирования контрольно-надзорных функций;
- уменьшение числа смертельных случаев, заболеваний и отравлений, материального ущерба.

В рамках реализации программы должны быть разработаны и внедрены система управления рисками в контрольно-надзорной деятельности, система профилактики правонарушений и механизмы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, а также исключены избыточные, устаревшие и дублирующие обязательные требования. В целом при реализации положений программы деятельность контрольно-надзорных органов должна быть переориентирована на предупреждение и профилактику нарушений, принцип контрольно-надзорной деятельности «найти нарушение и наказать любой ценой» должен измениться на принцип партнерского и «сервисного» отношения к бизнесу. К 2025 году должны быть актуализированы и систематизированы обязательные требования по наиболее массовым видам предпринимательской деятельности и по всем видам контроля и надзора. По 25 наиболее массовым видам контроля и надзора будут доступны в режиме онлайн исчерпывающие перечни обязательных требований для малого и среднего бизнеса, в соответствии с которыми проводятся проверки. Также в личном кабинете предприниматели смогут получить подробную консультацию по перечням обязательных требований, информацию о проведенных и планируемых контрольных мероприятиях. Там же планируется реализовать и механизм самодекларирования.

В целях реализации программы в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) внесены изменения, вступившие в силу 01.01.2017, цель которых – совершенствование контрольно-надзорной деятельности путем перехода на риск-ориентированную модель, перемещение акцентов с выявления максимального количества нарушений и привлечения к ответственности к проведению органами контроля (надзора) мероприятий по предупреждению совершения нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. В частности, на органы контроля (надзора) возложены обязанности:

- по размещению на своих официальных сайтах информации о нормативных правовых актах, соблюдение которых является обязательным;
- по разработке и опубликованию руководств по соблюдению обязательных требований, проведению семинаров и конференций, разъяснительной работы;
- обобщение практики осуществления в соответствующей сфере деятельности государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

В рамках формирования Национального рейтинга состояния инвестиционного климата на региональном уровне в целях реформирования контрольно-надзорной деятельности в 2017 году и реализации изменений, внесенных в Федеральный закон № 294-ФЗ, внедрялась целевая модель регулирования и правоприменения «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации». Указанная целевая модель предусматривает реализацию следующих направлений:

1. Нормативное правовое регулирование организации и проведения регионального государственного контроля (надзора).
2. Раскрытие обязательных требований, являющихся предметом контроля, а также систематизация и актуализация обязательных требований, установленных региональными нормативными правовыми актами.
3. Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора).
4. Внедрение системы оценки эффективности деятельности органов государственного контроля (надзора) субъекта Российской Федерации.
5. Ведение учета подконтрольных субъектов (объектов) и истории их проверок.

6. Информационное обеспечение контрольно-надзорной деятельности в субъекте Российской Федерации.

На территории Томской области показатели целевой модели в 2017 году внедрялись в отношении следующих приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора):

- 1) региональный государственный экологический надзор;
- 2) региональный государственный ветеринарный надзор;
- 3) государственный жилищный надзор;
- 4) лицензионный контроль в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии;
- 5) лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции;
- 6) государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;
- 7) региональный государственный строительный надзор.

В целях решения вопросов проектного управления по направлению «Реформа контрольной и надзорной деятельности» распоряжением Администрации Томской области от 01.03.2017 № 121-ра утверждена «дорожная карта» по внедрению целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъекте Российской Федерации», которая предусматривает поэтапное внедрение таких элементов программы, как нормативно-правовое регулирование организации и проведения регионального государственного контроля (надзора), раскрытие обязательных требований, являющихся предметом регионального государственного контроля (надзора), применение риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного контроля (надзора), оценка эффективности деятельности органов регионального государственного контроля (надзора).

Для согласования действий исполнительных органов государственной власти Томской области при организации взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области и организациями при реализации области проектов по направлению «Реформа контрольной и надзорной деятельности» распоряжением Губернатора Томской области от 01.03.2017 № 61-р утвержден проектный комитет по решению вопросов проектного управления по направлению «Реформа контрольной и надзорной деятельности». В состав проектного комитета входят представители территориальных органов федеральных органов государственной власти, региональных и муниципальных органов власти, в чьи полномочия входит осуществление контрольно-надзорной деятельности. Уполномоченный также является членом указанного проектного комитета.

В соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 28.04.2015 № 415 «О правилах формирования и ведения единого реестра проверок» на контрольно-надзорные органы возложена обязанность по внесению сведений о проводимых в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проверках в федеральную государственную информационную систему «Единый реестр проверок» (<https://proverki.gov.ru>), оператором которой является Генеральная прокуратура России.

Единый реестр проверок содержит информацию о плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводимых в соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ, об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений требований законодательства. В частности, в информации о результатах проверочных мероприя-

тий должны быть указаны сведения о выданных предписаниях об устранении выявленных нарушений; о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда; о направлении материалов о выявленных нарушениях в государственные органы и органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией; о фактах невыполнения предписаний; перечень принимаемых мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении; сведения о привлечении к административной ответственности виновных лиц; о приостановлении или об аннулировании ранее выданных разрешений, лицензий и иных разрешительных документах; сведения об отзыве продукции; о выполнении требований, изложенных в предписании; об исполнении постановления по делу об административном правонарушении; об обжаловании решений и действий (бездействия) органа контроля либо его должностных лиц и о результатах такого обжалования, другие обязательные сведения.

Ведение «Единого реестра проверок» должно обеспечивать открытость в деятельности контрольно-надзорных органов, возможность всем заинтересованным лицам подробнее узнать, допускает ли предприниматель или юридическое лицо нарушения в своей деятельности, устранены ли эти нарушения по результатам проверки. Кроме того, открытые сведения позволяют оградить субъекты предпринимательства от необоснованных проверок в будущем и должны стать информационной основой при принятии решения об отнесении субъекта предпринимательской деятельности к определенной категории риска в связи с введением риск-ориентированного подхода.

Между тем, проведенный Прокуратурой Томской области анализ сведений, размещенных контрольно-надзорными органами в ФГИС «Единый реестр проверок» в 2017 году, выявил, что вопреки требованиям правил формирования и ведения «Единого реестра проверок», утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.04.2015 № 415, должностные лица ряда ведомств информацию о плановых и внеплановых проверках вносили в реестр с нарушением установленного срока до 4,5 месяцев, что является основанием для привлечения к административной ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 19.6.1 КоАП РФ.

В целом, несмотря на отмеченные положительные нововведения в свете реформы контрольно-надзорной деятельности, многие предприниматели указывают, что не ощущают положительного эффекта реализации программы. Связано это с тем, что действие Федерального закона № 294-ФЗ распространяется не на все контрольно-надзорные органы и проводимые ими мероприятия (исключает налоговые органы, органы полиции, антимонопольную службу и др.). Однако предприниматели зачастую не воспринимают разницу между правовыми основаниями деятельности того или иного государственного органа, полагая, что все они действуют в рамках Федерального закона № 294-ФЗ.

Кроме того, с 2017 года в Федеральный закон № 294-ФЗ введены дополнения: выявление при проведении мероприятий без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями параметров деятельности, соответствие которым или отклонение от которых является основанием для проведения внеплановой проверки, нарушение прав потребителей и др.

Также, по данным Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова, действие моратория на проведение плановых проверок, так называемых «надзорных каникул», повлекло за собой рост числа иных видов инспекций, то есть фактически произошло замещение плановых проверок внеплановыми, прокурорскими, рейдовыми, по заявлению граждан, а также административными расследованиями. Причем большая часть внеплановых проверок осуществляется, как правило, без согласования с Прокуратурой. Так, согласно сведениям Прокуратуры Томской области, за I полугодие 2017 года

из 2 434 внеплановых проверок, проведенных федеральными и региональными органами контроля (надзора) в Томской области, всего 6,8% (166) подлежало согласованию с Прокуратурой.

Анализ проверок, проведенных в отношении субъектов предпринимательской деятельности Томской области одним из «лидеров» контрольно-надзорной сферы – Управлением Роспотребнадзора, - показал, что Управлением за 12 месяцев 2017 года проведено 1 788 проверок, в том числе 492 плановых (в 2016 году – 507) и 1 296 внеплановых проверок приходится на проверки, проведенные на основании приказов (распоряжений) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданных в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации – это касалось проверок летних оздоровительных учреждений, розничной торговли спирто-содержащей непищевой продукцией, спиртосодержащими пищевыми добавками и ароматизаторами, объектов торговли, реализующих стеклоомывающую низкотемпературную жидкость на территории Томской области, и др. Проверки по контролю за исполнением предписаний составили 33,8% (438); проверки по заявлениям (обращениям) физических и юридических лиц – 22,5% (292), в том числе 159 проверок при возникновении угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан и 132 проверки при нарушениях прав потребителей.

Представленные сведения наглядно показывают, что при общем сокращении числа плановых проверок в связи с «надзорными каникулами» количество проведенных внеплановых проверок, проводимых «по инициативе» органов государственной власти, существенно не уменьшилось.

Контролирующими органами продолжают активно использоваться проверочные мероприятия, включая административное расследование, мероприятия, не требующие взаимодействия с предпринимателями, рейды, мониторинги, формально не попадающие под действие Федерального закона № 294-ФЗ.

Так, к примеру, Управлением Россельхознадзора по Томской области в отсутствие утвержденного Минсельхозом России правового акта, регламентирующего порядок оформления и содержание заданий на проведение таких мероприятий и порядка оформления их результатов, издан приказ «О систематическом наблюдении». Указанным приказом инспекторам поручено ежедневно проводить мероприятия по контролю за исполнением обязательных требований при осуществлении деятельности в сфере производства и реализации лекарственных препаратов, кормов для животных, руководителем Управления утвержден план проведения мероприятий. При этом ст. 8.3 Федерального закона № 294-ФЗ такое мероприятие по контролю без взаимодействия с субъектами предпринимательской деятельности, как проведение мониторинга в целях выявления правонарушений, не предусмотрено. Незаконный приказ Управления был отменен по требованию Прокуратуры Томской области в результате рассмотрения поступивших жалоб предпринимателей.

Действующим законодательством не регламентируется максимальное число проверок по различным основаниям в отношении одного субъекта предпринимательской деятельности за определенный период времени, поэтому возникают ситуации, когда в отношении одной организации одновременно могут проводиться несколько проверок как одним контрольно-надзорным органом, так и разными.

Так, к Уполномоченному обратилась организация, осуществляющая деятельность по заготовке и переработке леса в Зырянском районе, в связи с одновременным проведением двух внеплановых проверок, инициированных подразделением ГУ МЧС России по Томской области. В ходе рассмотрения обращения было установлено, что одна проверка проводилась в соответствии с пп. 2 п. 1 ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ в связи с истечением срока исполнения юридическим лицом ранее выдан-

ного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, а вторая проверка – в целях надзора за выполнением обязательных требований пожарной безопасности в рамках действия постановления Администрации Томской области от 16.06.2017 № 217а «Об установлении особого противопожарного режима на территории Томской области». Указанные контрольно-надзорные мероприятия, согласно действующему законодательству, не требовали согласования с Прокуратурой, были проведены одновременно. Несмотря на разные правовые основания проведения указанных проверок, фактически их предмет совпадал, а по результатам проведения проверок были выявлены одни и те же нарушения обязательных требований. Полагая, что при проведении проверки в связи с истечением срока ранее выданного предписания были совершены нарушения требования Федерального закона № 294-ФЗ, Уполномоченным направлено соответствующее обращение в Прокуратуру Томской области. По результатам проведенной Прокуратурой проверки законности действий должностного лица ГУ МЧС России по Томской области в отношении общества было установлено, что при оформлении результатов контрольно-надзорного мероприятия инспектором в акте проверки отражены нарушения обязательных требований, не являющиеся предметом проверки, а также не указано, какие именно пункты ранее выданного предписания не были выполнены обществом в установленный срок. Выявленные нарушения стали основанием для внесения начальнику ГУ МЧС России по Томской области представления об устранении нарушений законов, прекращения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 12 ст. 19.5 КоАП РФ (неисполнение законного требования должностного лица).

Согласно опросу субъектов малого и среднего предпринимательства, проведенному в 2017 года Федеральной службой охраны России в 85 субъектах Российской Федерации, пятерку ключевых проблем в сфере контрольно-надзорной деятельности возглавляет проблема неактуальных и часто изменяющихся обязательных требований (60,2% респондентов)¹. Как отметил министр РФ по делам «Открытого правительства» М.А. Абызов, в настоящее время к бизнесу применяется порядка 2 млн требований, некоторые существуют еще со времен СССР.

Применение контрольно-надзорными органами неактуальных, устаревших обязательных требований, которые не отвечают содержанию фактически сложившихся в настоящее время общественных отношений в определенной сфере правового регулирования, современным потребностям субъектов экономической деятельности, уровню развития науки и технологий, текущему уровню социально-экономического развития, приводит к созданию необоснованных административных барьеров для бизнеса.

К Уполномоченному обратилась директор общества с ограниченной ответственностью, где заявитель является единственным учредителем и сотрудником. Проблема предпринимателя состоит в том, что ей регулярно приходится предоставлять солидный набор документов в связи с выполнением обязанности по учету военнообязанных граждан в соответствии с Федеральным законом от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Положением о воинском учете, утвержденным постановлением Правительства РФ от 27.11.2006 № 719. Несмотря на отсутствие военнообязанных лиц в штате организации, действующее законодательство не освобождает юридических лиц от выполнения большого массива обязанностей в сфере воинского учета, в том числе по сверке не реже одного раза в год сведений

¹ Реформа КНД: первые итоги. Доклад подготовлен Аналитическим центром при Правительстве РФ.

о воинском учете, содержащихся в личных карточках, со сведениями, содержащимися в документах воинского учета соответствующих военных комиссариатов муниципальных образований и (или) органов местного самоуправления, по представлению в военные комиссариаты муниципальных образований установленной отчетности, в том числе о численности работников организаций в рамках выполнения обязанности по бронированию граждан, пребывающих в запасе, а также ряда других обязанностей. При этом их выполнение не ставится в зависимость от наличия или отсутствия в штате организации военнообязанных лиц.

Наличие избыточных обязательных требований ведет к тому, что предприниматели вынуждены тратить свои временные ресурсы на изучение практически не нужных им для работы требований, на заполнение и предоставление документов, которые, в сущности, не влияют на выполнение обязательств военнообязанными лицами, связанных с военной службой.

Не менее важной проблемой для предпринимателей является отсутствие структурированного перечня требований, соблюдение которых обязательно в той или иной сфере деятельности, наличие дублирующих или схожих требований, проверяемых различными контрольно-надзорными органами.

К примеру, предприниматели столкнулись с тем, что в настоящее время утверждены две формы знака «Курить запрещено», один знак – для соблюдения требований об охране здоровья граждан, а второй – для соблюдения правил противопожарной безопасности. В соответствии с ч. 5 ст. 12 Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия табачного дыма и последствий потребления табака» приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России) от 12.05.2014 № 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения» утверждены требования к знаку о запрете курения и к порядку его размещения.

Вместе с тем, в соответствии с абз. 3 п. 14 постановления Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме» руководитель организации обеспечивает размещение на территории организации знаков пожарной безопасности «Курение табака и пользование открытым огнем запрещено». Знак Р01 «Запрещается курить» утвержден ГОСТ 12.4.026-2015. Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Цвета сигнальные, знаки безопасности и разметка сигнальная. Назначение и правила применения. Общие технические требования и характеристики. Методы испытаний (введен в действие Приказом Росстандарта от 10.06.2016 № 614-ст).

Визуально указанные знаки имеют незначительные расхождения по расположению на них сигареты и изображению дыма, однако на практике применение знака «Запрещается курить», утвержденного ГОСТ 12.4.026-2015, для целей, установленных Федеральным законом от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия табачного дыма и последствий потребления табака», приравнивается к отсутствию указанного знака и влечет административную ответственность, установленную ст. 6.25 КоАП РФ (штраф до 60 000 рублей для юридических лиц).

Приведенный пример показывает, что наличие схожих правовых актов, регламентирующих различные сферы деятельности, повышает риск их неисполнения субъектами предпринимательской деятельности и привлечения к ответственности в отсутствие реальной вины бизнесменов.

При сложившихся обстоятельствах большой поддержкой для бизнеса должна стать реализация проекта «Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований» программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности», цель которого заключается в поэтапном проведении мероприятий по система-

тизации, сокращению количества и актуализации обязательных требований, которые позволят снизить административную нагрузку на субъекты контроля посредством повышения их информированности о предъявляемых обязательных требованиях, уровня качества обязательных требований.

В рамках проекта на сегодняшний день контрольно-надзорными органами сформированы и размещены на официальных сайтах перечни нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования по всем видам предпринимательской деятельности, осуществляемым в уведомительном порядке, а также внедряется механизм по ограничению формирования новых избыточных и дублирующих обязательных требований и реализации принципа принятия новых обязательных требований только после отмены двух устаревших (1 in 2 out).

Уполномоченным, являющимся членом Проектного комитета по решению вопросов проектного управления по направлению «Реформа контрольной и надзорной деятельности», созданного распоряжением Губернатора Томской области от 01.03.2017 № 61-р, осуществляется мониторинг информации, размещаемой контрольно-надзорными органами на официальных сайтах, включая обязательные требования, разъяснения действующего законодательства, типичные нарушения; а также направляются предложения по совершенствованию указанной деятельности в интересах субъектов предпринимательской деятельности.

Анализ сайтов региональных органов власти показал, что контрольно-надзорными органами Томской области ведется активная работа по размещению в сети интернет информации о нормативных правовых актах, соблюдение которых обязательно для применения, с разбивкой по сферам контроля, информации об обобщении практики осуществления контроля (надзора), о типичных нарушениях обязательных требований и способах их устранения. Кроме того, органами контроля (надзора) проводятся публичные обсуждения правоприменительной практики, в которых принял участие Уполномоченный. Цель публичных обсуждений – анализ типичных нарушений обязательных требований, допускаемых субъектами предпринимательской деятельности, информирование о способах их устранения и профилактики.

Вместе с тем, анализ обращений предпринимателей, изучение правоприменительной практики выявляет обвинительный уклон при проведении проверок и назначении штрафных санкций, что связано с действующей «палочной» системой, которая не может позволить контролеру закончить проверку без выявления нарушения.

К примеру, в случае выявления по результатам проведенной проверки административного правонарушения должностное лицо контрольно-надзорного органа, вероятнее всего, составит протокол об административном правонарушении как в отношении сотрудника организации, допустившего нарушение, так и в отношении самой организации, что не запрещено положениями КоАП РФ. В результате за одно нарушение наказание будет понесено дважды.

Полагаем, что реформа контрольно-надзорной деятельности, направленная на переориентацию с фиксации нарушений на систему предотвращения рисков и причинения ущерба, должна способствовать уходу от «палочной» системы. Как отметил министр РФ по делам «Открытого правительства» М.А. Абызов, начиная с 2018 года, будет осуществлен переход на оценку результативности и эффективности работы территориальных органов исключительно по динамике нанесенного вреда – как изменяются показатели смертности, вреда здоровью, экономического ущерба, «профилактикой можно охватить в 20 раз больше поднадзорных субъектов, чем контрольными мероприятиями».

Этому способствует и активное применение контрольно-надзорными органами ст. 4.1.1 КоАП РФ, предоставляющей возможность заменить штраф предупреждением, если административное правонарушение было выявлено по результатам прове-

денной в отношении субъекта малого или среднего предпринимательства проверки и нарушение совершено впервые. Если в 2016 году, когда указанная статья только начала действовать, органы контроля (надзора) неохотно ее применяли, полагая, что ее применение — право, а не обязанность контрольно-надзорных органов, то сейчас в постановлении о привлечении к административной ответственности должно содержаться обоснование неприменения ст. 4.1.1 КоАП РФ.

Так, к Уполномоченному обратился директор юридического лица в связи с привлечением его, как должностного лица, и общества налоговым органом к административной ответственности, предусмотренной ч. 6 ст. 15.25 КоАП РФ. При рассмотрении обращения установлено, что суть нарушения, вменяемого организации и директору, выразилось в оформлении паспорта сделки по валютным операциям между резидентом и нерезидентом на один день позже срока, установленного инструкцией Банка России от 04.06.2012 № 138-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации, связанных с проведением валютных операций, порядке оформления паспортов сделок, а также порядке учета уполномоченными банками валютных операций и контроля за их проведением». Максимальная санкция, предусмотренная указанной статьей, для должностных лиц составляет 5 000 руб., для юридических лиц — 50 000 руб. Выявленное в действиях общества нарушение, несмотря на наличие формального состава, не повлекло последствий в виде причинения вреда охраняемым законом интересам или угрозы причинения вреда. При этом имелись все условия, позволяющие при назначении наказания применить ст. 4.1.1 КоАП РФ для замены штрафа предупреждением: юридическое лицо является микропредприятием, правонарушение совершено впервые, выявлено по результатам контроля, отсутствует причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угроза чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также отсутствует имущественный ущерб. В целях оказания содействия заявителю Уполномоченным подготовлены проекты процессуальных документов о возможности применения ст. 4.1.1 КоАП РФ в части замены административного штрафа предупреждением при вынесении налоговым органом наказания. Налоговый орган согласился с доводами о возможности применения ст. 4.1.1 КоАП РФ в рассматриваемом случае и назначил обществу и директору наказания в виде предупреждения.

Помимо содействия реализации программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности» на территории Томской области, Уполномоченным продолжается работа по обеспечению защиты прав предпринимателей при взаимодействии с контрольно-надзорными органами. Указанная деятельность включает в себя следующие направления:

1) Участие в проведении контрольно-надзорных мероприятий на стороне предпринимателя.

Сотрудники аппарата и общественные представители Уполномоченного регулярно информируют предпринимателей о возможности привлечения Уполномоченного к участию в проверочных мероприятиях. Однако в 2017 году предприниматели воспользовались этой возможностью лишь 4 раза, что объясняется нежеланием субъектов предпринимательской деятельности привлекать дополнительное внимание к проверке, наличием обширной практики взаимодействия с государственными органами, боязнью вызвать недовольство проверяющих. В результате Уполномоченный привлекается к участию в проверочных мероприятиях при наличии явного конфликта между предпринимателями и органами контроля (надзора) и выступает в качестве

арбитра, следящего за соблюдением требований Федерального закона № 294-ФЗ обеими сторонами.

2) Помощь предпринимателям, обратившимся к Уполномоченному в связи с проведенными проверочными мероприятиями, путем подготовки правовой позиции по делу, участия в суде третьим лицом на стороне предпринимателя в целях оспаривания результатов проверки.

Так, к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель, в отношении деятельности которого Управлением ветеринарии Томской области была проведена внеплановая выездная проверка в связи с истечением срока ранее выданного предписания. По результатам изучения представленных документов Уполномоченным установлено, что контролирующим органом от предпринимателя необоснованно были истребованы документы, не относящиеся к предмету проверки, что является нарушением п. 3 ст. 15 Федерального закона № 294-ФЗ. По данному факту Управлению ветеринарии Томской области Уполномоченным направлено заключение о нарушении прав предпринимателя. Кроме того, Уполномоченный обратился в Прокуратуру Томской области с просьбой провести проверку законности действий проверяющих. По итогам проведенной прокурорской проверки начальнику Управления ветеринарии Томской области внесено представление. В дальнейшем производство по делу об административном правонарушении, возбужденному в отношении предпринимателя по результатам внеплановой выездной проверки, было прекращено.

3) Консультирование субъектов предпринимательской деятельности по вопросам, связанным с проведением проверочных мероприятий контрольно-надзорными органами, как посредством личного приема, так и по телефону горячей линии.

В 2017 году за консультацией на указанную горячую линию обратилось 56 предпринимателей. В основном предприниматели просят разъяснить основания для проведения внеплановых проверок, случаи проведения проверок без согласования с Прокуратурой, сроки и способы уведомления о проведении проверочных мероприятий, информацию о документах, которые должны быть представлены до и после проведения проверки, и др.

Кроме того, с ноября 2017 года при участии Уполномоченного при Президенте РФ начал работать электронный сервис «Набат!», который позволяет субъекту предпринимательской деятельности получить оперативную консультативную помощь в случае внезапной проверки или обыска. Сервис функционирует в виде мобильного приложения с «красной кнопкой». Ее нажатие будет считаться официальным обращением к региональному уполномоченному соответствующего субъекта РФ и приглашением его представителя к участию в проверке.

Также Уполномоченным неоднократно готовились предложения и заключения на проекты и действующие нормативные правовые акты, направленные на совершенствование правовой среды в сфере контрольно-надзорной деятельности, в том числе на проект Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», который должен прийти на смену действующему Федеральному закону № 294-ФЗ, сохранив в себе все достижения указанного закона.

Полагаем, что дальнейшая работа по реформированию контрольно-надзорной деятельности, введению риск-ориентированного подхода при осуществлении проверочных мероприятий, совместно осуществляемая на всех уровнях власти, в том числе с привлечением института уполномоченных по защите прав предпринимателей, приведет к снижению административного давления на бизнес, сокращению финансовых и временных издержек, а также предупреждению нарушений обязательных требований субъектами предпринимательской деятельности.

2.2.1. Отношения в сфере налогообложения

Анализ обращений, поступивших Уполномоченному в 2017 году, выявил особую остроту взаимоотношений субъектов предпринимательской деятельности с налоговыми органами при реализации функций налогового контроля, а также реализации иных полномочий, возложенных на налоговые органы.

Причем большое количество жалоб на действия налоговых органов поступает, несмотря на заявления руководства Федеральной налоговой службы России о переходе на курс снижения общего количества споров и переноса акцента на выборочный контроль налогоплательщиков по особо значимым вопросам и делам.

Полагаем, что указанное противоречие связано с переходом налоговых органов на риск-ориентированную модель работы с более четко выбранными целями и отточенными механизмами проверок; изменением подхода к сбору доказательств и представлением их в суд; тщательной работой на этапе формирования акта выездной проверки и подготовки возражений на этот акт. Кроме того, существующие и вновь вводимые фискальные требования позволяют взыскивать с предпринимателей дополнительные средства в доход бюджета, не нарушая действующее законодательство. Так, согласно данным Управления ФНС России по Томской области, количество выездных налоговых проверок, проведенных в 2017 году, снизилось на 14,5% по сравнению с прошлым годом и составило 218 единиц. При этом доля низкоэффективных проверок с суммой доначислений менее 3 млн рублей снизилась до 17,7% (в 2016 году – 33,6%), а объем поступлений в бюджет по результатам указанных проверок составил 833,3 млн рублей. Таким образом, в среднем каждая выездная налоговая проверка обходится субъекту предпринимательской деятельности в 3,8 млн рублей.

1. Наиболее болезненными для предпринимателей являются мероприятия налогового контроля, по результатам которых налоговыми органами налогоплательщикам доначисляются налоги на добавленную стоимость, налоги на прибыль, пени и штрафы. Причем судебная практика по налоговым спорам складывается таким образом, что налогоплательщик может рассчитывать на успешное рассмотрение его дела, если уже имеется значительное количество устоявшихся в вышестоящих инстанциях судебных решений по аналогичным делам в его пользу, либо в единичных случаях, связанных с разным толкованием норм права.

Так, к Уполномоченному обратилась организация, осуществляющая деятельность по переработке молока, в связи с проведенной в отношении ее деятельности выездной налоговой проверкой, по результатам которой юридическому лицу доначислен НДС в размере нескольких миллионов рублей, а также пени и штраф за неправомерное применение налоговых вычетов при исчислении и уплате НДС по операциям с контрагентами. Как указано в акте налоговой проверки, применение налоговых вычетов неправомерно, поскольку товарные накладные контрагентов содержат недостоверные сведения и не подтверждают факт перевозки товара от контрагентов, не имевших основных средств, транспорта, имущества, трудовых ресурсов. Из материалов дела также следует, что контрагенты общества – сырьевые трейдеры, являющиеся посредниками между сельхозпроизводителями и переработчиками молока-сырья, лишь формально участвовали в сделках, приобретали молоко-сырье у производителей, применяющих единый сельхозналог и не платящих НДС, при этом фактически грузоотправителями являлись сами сельхозпроизводители. Трейдеры не участвовали в приемке-разгрузке молока, не оформляли от своего имени товарно-транспортные накладные, не получали на свое имя ветеринарные свидетельства на каждую партию молока, доставка молока выполнена силами самого налогоплательщика из региона производства молока, а с контрагентами составлен формальный

документооборот. Обществу также вменялось, что оно не проявило должной осмотрительности в выборе контрагентов.

При этом проверяемым юридическим лицом в подтверждение налоговых вычетов по договорам поставки в налоговый орган представлены счета-фактуры, товарные накладные от поставщика, товарно-транспортные накладные от грузоотправителя, платежные документы, документы, подтверждающие принятие к учету приобретенного молока-сырья, а также использование его в производстве с целью получения дохода. Организацией также отмечено, что вывод налогового органа об отсутствии необходимости использования услуг трейдеров основан на непонимании процесса заключения договоров поставки молока-сырья в условиях существенно изменяющихся объемов производства из-за факторов сезонности, погодных условий и т.д. Сырьевые трейдеры – специализированные оптовые торговые организации, обладающие информацией о производителях молока, деловыми связями, деловой репутацией, профессиональными знаниями, опытом, имеют возможность резервировать объемы сырья на основании договоров поставки, где они выступают покупателями, а затем перераспределять молоко-сырье между переработчиками молока. Транзитная оптовая торговля – это способ продажи, при котором торговая организация поставляет покупателю товары не со своего склада, а непосредственно от поставщика либо от их производителя. Хозяйственные операции, связанные с транзитной торговлей по договорам поставки, представляют собой две независимые сделки. По первому он является покупателем, по второму поставщиком. При этом по первому договору он вправе дать поручение грузоотправителю отгрузить товар напрямую конечному получателю в целях оперативной доставки скоропортящегося товара – молока-сырья. Трейдер обязуется обеспечить предприятие молоком-сырьем только в период дефицита, принимая на себя риски сохранения партнерских отношений с производителем молока, связанные со сменой покупателя, сохраняя возможность возврата поставщика в следующий дефицитный период. Трейдер кредитует производителя молока по необходимости, обусловленной кассовыми разрывами бюджета, связанными с периодами посевной, уборочной, закупом скота, техники, кормов, задержкой субсидий и т.д. Трейдер выполняет работу по оптимизации маршрута доставки молока с целью увеличения коэффициента загрузки машин, по снижению его себестоимости и др.

Таким образом, работа молокоперерабатывающего предприятия в части формирования портфеля контрактов на поставку скоропортящегося молока-сырья имеет специфику, обуславливающую наличие рисков, сокращение которых возможно путем распределения части портфеля на трейдеров молочной отрасли.

Однако налоговый орган, несмотря на обоснованность действий налогоплательщика с точки зрения минимизации предпринимательских рисков, сокращения издержек и увеличения прибыли, на что в своем обращении в инспекцию также указывал Уполномоченный, посчитал заключение контрактов с трейдерами способом увеличения налогооблагаемой базы, а сами сделки сомнительными, не подтверждающими реальность хозяйственных операций, документально не подтвержденными и заключенными без проявления должной осмотрительности.

Позиция налоговой инспекции была подтверждена решением Управления ФНС России по Томской области, которым решение первой инстанции оставлено без изменений. Поскольку судебная практика по аналогичным делам сложилась не в пользу налогоплательщиков, заявитель отказался от дальнейшего обжалования решения налогового органа.

Полагаем, что сложность доказывания налогоплательщиками должной осмотрительности и законности совершения сделок, предполагающих возможность применения налогового вычета по НДС, связана, в том числе, с отсутствием закреплённого

на законодательном уровне перечня действий, которые должен совершить налогоплательщик для проверки своего контрагента перед заключением договора, а также отсутствием легального понятия «необоснованная налоговая выгода».

Разрешить возникшую ситуацию законодатель попытался, внося в июле 2017 года статью 54.1 в НК РФ, которая, по мнению ее разработчиков, направлена на защиту добросовестных налогоплательщиков от необоснованных и недоказанных претензий со стороны налоговых органов. Указанная статья определяет пределы осуществления прав по исчислению налоговой базы и (или) суммы налога, сбора, страховых взносов. Согласно ее нормам, налогоплательщики не могут уменьшать налоговую базу и (или) суммы подлежащего уплате налога в результате искажения сведений о фактах хозяйственной жизни (совокупности таких фактов), об объектах налогообложения, подлежащих отражению в налоговом и (или) бухгалтерском учете либо налоговой отчетности налогоплательщика. Такое уменьшение возможно только по правилам соответствующей главы части второй НК РФ при одновременном соблюдении следующих условий: основной целью совершения сделки (операции) не являются неуплата (неполная уплата) и (или) зачет (возврат) суммы налога; обязательство по сделке (операции) исполнено лицом, являющимся стороной договора, заключенного с налогоплательщиком, и (или) лицом, которому обязательство по исполнению сделки (операции) передано по договору или закону.

Плюсом ст. 54.1 НК РФ является закрепление на законодательном уровне понятий «добросовестность» и «злоупотребление правом», а также то, что налоговые органы не могут рассматривать в качестве самостоятельного основания для признания уменьшения налогоплательщиком налоговой базы или суммы подлежащего уплате налога неправомерным, если первичные учетные документы подписаны неустановленным или неуполномоченным лицом, контрагент налогоплательщика нарушил требования законодательства о налогах и сборах, а также налогоплательщик мог получить тот же результат экономической деятельности при совершении иных не запрещенных законодательством сделок (операций).

Вместе с тем, эксперты отмечают и минусы для налогоплательщиков, возникшие с введением ст. 54.1 НК РФ. Так, указанная статья легализует право налоговых органов игнорировать формальную сторону сделки, пересматривать ее суть и тем самым вторгаться в хозяйственную деятельность. При этом пределы такого полномочия законодательно не ограничены, процедуры не прописаны, что грозит властным произволом и способно перечеркнуть любые налоговые преференции бизнесу. Очевидным минусом является и то, что законодатель вводит однозначные последствия для налогоплательщика в ситуации, когда сделка исполнена не лицом, которое является стороной договора с налогоплательщиком, даже если сделка не преследовала цель неуплаты налога.

Таким образом, полагаем, что введенная статья НК РФ, вероятно, не решит проблему неопределенности, поскольку ее нормы лишь в общих чертах описывают некоторые положения концепции необоснованной налоговой выгоды. Однако поскольку ст. 54.1 НК РФ только начала применяться налоговыми органами и судами, окончательные выводы о последствиях ее принятия для налогоплательщиков можно будет сделать лишь по прошествии времени.

2. Не менее болезненным для субъектов предпринимательской деятельности является право налоговых органов на применение такой меры воздействия на налогоплательщиков, как приостановление операций по счетам в банке. Процедура приостановления операций по счету регулируется ст. 76 НК РФ и означает прекращение банком всех расходных операций, за исключением тех, очередность которых по гражданскому законодательству предшествует исполнению обязанности по уплате

налогов и сборов. В частности, приостановление операций по счету возможно в случаях, когда:

- организация или предприниматель не исполнили в срок требование об уплате налога, пени, штрафа. Обычно блокируются расходные операции на ту сумму, что указана в решении о приостановлении операций и в решении о взыскании, однако банки могут и «переусердствовать», ограничив операции на всю сумму, имеющуюся на счете;

- организация или предприниматель не представили налоговую декларацию в течение 10 дней по истечении установленного срока ее подачи; в случае неисполнения налогоплательщиком-организацией установленной пунктом 5.1 статьи 23 НК РФ обязанности по обеспечению получения от налогового органа по месту нахождения организации (по месту учета организации в качестве крупнейшего налогоплательщика) документов в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи через оператора электронного документооборота. В такой ситуации инспекция вправе вынести решение о блокировке всех открытых счетов организации (предпринимателя). При этом сумма остатка денежных средств на счетах налогоплательщика роли не играет, заблокированы будут все денежные средства, находящиеся на счетах и поступающие на них (п. 3 ст. 76 НК РФ).

Несмотря на тяжесть последствий решения о приостановлении операций по счетам для налогоплательщика, указанная мера не всегда применяется налоговым органом при наличии в действиях субъекта предпринимательской деятельности нарушений налогового законодательства.

Так, к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель в связи с проведенной в отношении него выездной налоговой проверкой, по результатам которой ему была доначислена недоимка по НДС, штрафы и пени, и вынесено решение о привлечении налогоплательщика к налоговой ответственности. Одновременно налоговым органом вынесено решение о принятии обеспечительных мер в виде запрета на отчуждение (передачу в залог) имущества налогоплательщика без согласия налогового органа, а также решение о приостановлении операций по счетам налогоплательщика, несмотря на то что решение о привлечении к налоговой ответственности не вступило в законную силу.

Полагая, что решение о привлечении к налоговой ответственности незаконно и необоснованно, предприниматель обжаловал его в Управлении в ФНС России по Томской области. При этом весь период процедуры обжалования решения счета предпринимателя были заблокированы, что привело к невозможности осуществлять основную деятельность по закупке и дальнейшей продаже мясной продукции, поскольку для указанных операций необходимо постоянное осуществление расчетных операций по счету. Сам факт приостановления операций по счетам создавал угрозу банкротства индивидуального предпринимателя, репутационные риски, потерю контрагентов, несмотря на то что вопрос о законности доначислений налогов окончательно не был решен ни в вышестоящем органе, ни в судебном порядке.

Несмотря на принятие совместных усилий Уполномоченного и предпринимателя, направленных на отмену обеспечительных мер, решение об отмене приостановления операций по счетам принято налоговым органом только в связи с тем, что Управлением ФНС России по Томской области отменено решение нижестоящего органа о привлечении предпринимателя к налоговой ответственности.

3. В 2017 году к Уполномоченному впервые поступили обращения субъектов предпринимательской деятельности в связи с отказом УФНС в приеме налоговых деклараций по НДС, подаваемых в электронном виде. Предприниматели отмечали, что, отказывая в принятии налоговых деклараций, налоговые органы ссылались на

п. 28 Административного регламента ФНС России, утвержденного приказом Минфина России от 02.07.2012 № 99н, в уведомлении об отказе было указано на непринятие деклараций по основанию: «декларация содержит ошибки и не принята к обработке».

Ознакомившись с представленными предпринимателями документами, Уполномоченный, полагая, что налоговыми органами нарушены права и законные интересы заявителей, обратился в Управление ФНС России по Томской области с просьбой отменить решения нижестоящей инстанции. Однако Управление отказало в удовлетворении обращения Уполномоченного, считая действия налоговых инспекций законными. В обоснование своей позиции налоговые органы указывали, что основанием для отказа в принятии налоговых деклараций по НДС стало наличие признаков «транзитной» организации у заявителей: недостаточная материально-техническая база и трудовые ресурсы, необходимые для осуществления финансово-хозяйственной деятельности в заявленных объемах, отсутствие отдельных организаций по адресу регистрации, а доля вычетов в сумме налога, исчисленного с налогооблагаемых операций, составляет практически 100%.

Вместе с тем, поскольку указанные налоговым органом признаки транзитной организации не являются формальным основанием для отказа в принятии налоговой декларации, исчерпывающий перечень которых содержит п. 28 Административного регламента, Уполномоченный рекомендовал заявителям обжаловать решение налогового органа в суде, где принял участие в качестве третьего лица на стороне заявителя. Арбитражный суд Томской области в указанном споре встал на сторону налогоплательщика, отметив, что такие обстоятельства, как то, что общество обладает признаками «транзитной» организации, фактически финансово-хозяйственную деятельность не ведет, по юридическому адресу не располагается и т.д. (на что указывает налоговый орган), не влекут за собой отказ в принятии налоговой отчетности. Налоговым органам предоставлен широкий спектр полномочий, которые позволяют им выявлять и пресекать налоговые нарушения, но в строго определенных и детально урегулированных НК РФ налоговых процедурах (камеральные и выездные проверки и другие мероприятия). При этом факт неосуществления заявителем финансово-хозяйственной деятельности, недостоверность и неполнота сведений, содержащихся в налоговой декларации, на что ссылается инспекция, подлежит установлению в рамках проведения надлежащих мероприятий налогового контроля с принятием соответствующих решений либо с применением уголовно-процессуальных действий правоохранительными органами; вместе с тем, законодательство о налогах и сборах не содержит положений, которые позволяли бы налоговым органам в такой ситуации отказывать в принятии налогоплательщикам (налоговым агентам) налоговой отчетности.

Несмотря на подтверждение незаконности действий налогового органа по отказу в приеме налоговых деклараций по НДС по аналогичным делам разными судьями Арбитражного суда Томской области, а также положительную практику разрешения подобных споров в досудебном порядке в других субъектах РФ (например, в Свердловской области), налоговые органы, к сожалению, продолжают отказывать в приеме налоговых деклараций по НДС, ссылаясь на «транзитный» характер организаций, подающих указанные декларации.

4. Отдельную группу обращений предпринимателей Уполномоченному составляют обращения, связанные с обязательными платежами в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации.

Так, к Уполномоченному обратилась индивидуальный предприниматель с жалобой на незаконное доначисление ей страховых взносов на обязательное пенсионное

страхование. Указанный вопрос до 01.01.2017 был регламентирован Федеральным законом от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и с 01.01.2017 – главой 34 Налогового кодекса Российской Федерации.

30.11.2016 Конституционный суд Российской Федерации в постановлении № 27-П признал 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 соответствующими Конституции Российской Федерации, поскольку 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. Ссылаясь на указанное постановление, Верховный суд Российской Федерации в определении от 18.04.2017 № 304-КГ16-16937 по делу № А27-5253/2016 указал на необходимость учитывать расходы индивидуального предпринимателя, использующего упрощенную систему налогообложения (далее – УСН) «доходы минус расходы» при исчислении страховых взносов за себя.

Вместе с тем, Управление Пенсионного фонда России по г. Томску отказало предпринимателю в проведении перерасчета страховых взносов. В рамках рассмотрения жалобы Уполномоченный обратился в УПФР по г. Томску с просьбой произвести перерасчет на вышеуказанных основаниях, поступил ответ, из которого следует, что основания для проведения перерасчета отсутствуют. В настоящее время предприниматель готовит документы для обращения в суд, данный спор находится на контроле в аппарате Уполномоченного.

Одновременно была выявлена аналогичная проблема во взаимоотношениях предпринимателя с налоговыми органами в связи с получением полномочий по администрированию страховых взносов. Вышеуказанные постановления Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации основаны на нормах 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», который в настоящее время утратил силу. С 1 января 2017 года отношения по уплате страховых взносов регламентируются главой 34 НК РФ, а полномочия по администрированию страховых взносов переданы ФНС и ее территориальным органам. По указанной причине Минфин России предписывает налоговым органам не принимать во внимание позицию ВС РФ (письмо от 09.06.2017 № 03-15-05/36277), несмотря на тот факт, что фактически нормы главы 34 НК РФ и нормы Федерального закона крайне схожи.

Подобный подход налогового органа, безусловно, оказывает негативное влияние на ведение предпринимательской деятельности. В настоящее время предприниматели, использующие УСН, объектом налогообложения которых являются доходы, уменьшенные на величину расходов, вынуждены уплачивать налог с доходов, а не с прибыли, как это делают предприниматели, использующие общую систему налогообложения. Это приводит к возрастанию расходов предпринимателей и необходимости обращаться в суд за защитой своих прав и законных интересов.

Еще одной проблемой, обострившейся после передачи с 01.01.2017 полномочий по администрированию страховых взносов налоговым органам, стало необоснованное приостановление операций на счетах в банках либо повторное списание средств

с расчетных счетов предпринимателей, вызванное некорректной передачей данных отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации в налоговые органы о суммах задолженностей по страховым взносам.

В октябре 2017 года Федеральной налоговой службой и Пенсионным фондом Российской Федерации разработан алгоритм взаимодействия по порядку обмена информацией по указанной проблеме (письмо от 04.10.2017 № НП-26/15844/ГД-4-8/20020@). Суммарный период с момента подачи заявления плательщика взносов до момента возврата излишне уплаченных страховых взносов составляет 13 дней. Однако разъяснений относительно порядка применения санкций в этот период в виде блокировки счетов и перевода электронных денежных средств нет, а, следовательно, сохраняются риски необоснованного привлечения добросовестных плательщиков к ответственности. При этом контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов в государственные внебюджетные пенсионные фонды за периоды до 01.01.2017, как и решение о возврате излишне уплаченных (взысканных) страховых взносов за данный период, принимаются соответствующими фондами. В результате предприниматели сталкиваются с проблемой неверного расчета задолженности по страховым взносам, списания фактически отсутствующей задолженности, блокированием счетов, решить которую, к сожалению, возможно в настоящее время только в «ручном» режиме.

Так, к Уполномоченному обратилась предприниматель в связи с расхождением информации о задолженности по уплате страховых взносов по информации отделения Пенсионного фонда РФ и налогового органа, причем сумма задолженности по сведениям налогового органа превышала указанную сумму по данным отделения Пенсионного фонда РФ. Поскольку администрирование страховых взносов осуществляет налоговый орган, взыскание задолженности производилось, исходя из имевшихся у него сведений. В целях оказания содействия предпринимателю Уполномоченным направлено письмо в налоговый орган о проведении дополнительной проверки задолженности по страховым взносам с приложением сведений отделения Пенсионного фонда РФ о размере задолженности предпринимателя. С учетом представленных документов и по результатам проведенной сверки размер задолженности предпринимателя по страховым взносам был скорректирован налоговым органом.

Полагаем, что способствовать разрешению ситуации, связанной с расхождением информации о размере задолженности субъектов предпринимательской деятельности по страховым взносам, должно вступление в силу Федерального закона от 28.12.2017 № 436-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предусмотрено списание налоговой задолженности для индивидуальных предпринимателей по страховым взносам, образовавшейся за расчетные периоды до 01.01.2017, в размере, определяемом как произведение восьмикратного минимального размера оплаты труда (8 МРОТ), тарифа страховых взносов и количества месяцев и (или) дней осуществления деятельности, а также соответствующей суммы пени, начисленной на указанную задолженность.

Вместе с тем, считаем необходимым отметить положительные моменты взаимодействия Уполномоченного с Управлением ФНС России по Томской области, направленные на поддержку субъектов предпринимательской деятельности. Уполномоченный является членом Общественного совета при Управлении ФНС России по Томской области, задачей которого является содействие налоговым органам в обеспечении защиты и согласования общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, организаций, органов государственной власти при решении наиболее важных вопросов в сфере деятельности налоговых органов региона. Кроме

того, Уполномоченный принимает участие в публичных обсуждениях правоприменительной практики, ежеквартально проводимых Управлением ФНС России по Томской области, где рассматриваются итоги деятельности налоговых органов Томской области, а также наиболее значимые для налогоплательщиков вопросы.

Так, на публичных обсуждениях Уполномоченным была поднята проблема недостаточной информированности предпринимателей о возможности получения отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, сборов, страховых взносов. В кратчайшие сроки Управлением ФНС России по Томской области была разработана инструкция для субъектов предпринимательской деятельности, где в доступной и понятной форме изложены основания и условия получения отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, сборов, страховых платежей, прописан порядок действий налогоплательщика для получения отсрочки (рассрочки), указаны возможные риски отмены решения о предоставлении отсрочки (рассрочки). Полагаем, что данная инструкция, размещенная на сайте Уполномоченного, должна помочь предпринимателям в решении вопроса о возможности обращения в налоговый орган за получением отсрочки (рассрочки) по уплате обязательных платежей.

Помимо этого, Уполномоченным совместно с Управлением ФНС России по Томской области планируется разработка ряда инструкций для субъектов предпринимательской деятельности, цель которых – понятным и доступным языком рассказать о сложных вопросах в сфере налогообложения, упорядочить зачастую разрозненные знания предпринимателей об отдельных процедурах в налоговой сфере. Так, в ближайшее время будет подготовлена пошаговая инструкция для индивидуальных предпринимателей, которые фактически не ведут свою деятельность, но вынуждены платить страховые взносы, о способах прекращения статуса индивидуального предпринимателя.

2.2.2. Обращения, связанные с деятельностью правоохранительных органов

Проблема уголовного преследования предпринимателей правоохранительными органами в настоящее время является очень актуальной, поскольку стала одной из самых распространенных форм влияния на бизнесменов, устранения конкурентов и осуществления рейдерских захватов.

В 2017 году Уполномоченному поступило 23 обращения, связанных с деятельностью правоохранительных органов, в основном, органов полиции. Предприниматели жалуются на нарушение правоохранительными органами действующего законодательства при проведении следственных действий, изъятие документов, не относящихся к рассматриваемому делу, выбор неправильной меры пресечения и др. Обращения субъектов предпринимательской деятельности в указанной сфере можно разделить на следующие группы:

1. Изъятие документов и электронных носителей информации сотрудниками правоохранительных органов в ходе проведения оперативно-розыскного мероприятия «Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств».

В ходе проведения указанного мероприятия на длительный срок изымаются документы финансово-хозяйственной деятельности, данные о контрагентах в печатном и электронном виде без оставления копий. Нередки случаи, когда изъятые в ходе указанного оперативно-розыскного мероприятия документы и электронные носители информации предприниматели могут вновь увидеть только при ознакомлении с материалами уголовного дела на завершающей стадии предварительного следствия. Указанные действия наносят существенный вред предпринимательской деятельно-

сти и могут в конечном итоге привести к прекращению деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

2. Применение мер пресечения во время предварительного расследования уголовных дел по преступлениям в сфере экономики.

Ведение предпринимательской деятельности хозяйствующими субъектами в современных условиях зачастую предполагает непосредственное участие руководящих лиц в производственных и организационных вопросах. Особенно это касается индивидуальных предпринимателей и других субъектов малого бизнеса, которые являются менее защищенными участниками хозяйственного оборота и не всегда имеют возможность содержать штат специалистов для решения тех или иных задач.

Возбуждение уголовного дела уже является обстоятельством, вносящим препятствия в деятельность хозяйствующего субъекта, негативно отражающимся на возможности осуществления предпринимательской деятельности. Применение же одновременно с этим мер пресечения в ходе предварительного расследования, особенно такого, как заключение под стражу индивидуального предпринимателя или руководителя организации, как правило, парализует деятельность хозяйствующего субъекта и приводит к прекращению бизнеса.

В соответствии с частью 1.1. статьи 108 УПК РФ заключение под стражу в качестве меры пресечения не может быть применено в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений в сфере экономической деятельности, предусмотренных статьями Уголовного кодекса Российской Федерации. В постановлении Пленума Верховного суда РФ от 15.11.2016 № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» дополнительно подчеркнут безусловный запрет применения ареста к лицам, совершившим преступления в сфере предпринимательской деятельности. В указанном постановлении также разъяснено, что преступлениями, совершенными в сфере предпринимательской деятельности, необходимо считать преступления, «совершенные индивидуальным предпринимателем в связи с осуществлением им предпринимательской деятельности и (или) управлением принадлежащим ему имуществом, используемым в целях предпринимательской деятельности, а также членом органа управления коммерческой организации в связи с осуществлением им полномочий по управлению организацией».

Однако на практике суды с подачи следственных органов продолжают применять меру пресечения в виде заключения под стражу лиц, в отношении которых возбуждены уголовные дела по «предпринимательским» статьям.

Так, к Уполномоченному обратилась супруга директора строительной организации, в отношении которого возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ, а также избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Полагая, что в соответствии с разъяснениями Верховного суда РФ указанная мера пресечения должна быть заменена на более мягкую, Уполномоченным было подготовлено соответствующее обоснование, представленное суду наравне с другими доказательствами в подтверждение необходимости изменения меры пресечения.

В результате подозреваемому удалось добиться изменения меры пресечения в виде содержания под стражей на домашний арест. В настоящее время мера пресечения продлена, расследование по делу продолжается.

3. Отдельно можно выделить жалобы предпринимателей на сам факт уголовного преследования со стороны правоохранительных органов, когда предприниматели считают, что следователем или дознавателем незаконно возбуждено уголовное

дело. Особенно это касается субъектов предпринимательской деятельности в сфере лесозаготовок.

К примеру, к Уполномоченному обратился предприниматель из Чаинского района Томской области в связи с возбужденным в отношении него уголовным делом, предусмотренным ч. 3 ст. 260 УК РФ по факту незаконной рубки лесных насаждений, совершенной в особо крупном размере. Как пояснил предприниматель, он в интересах граждан, нуждающихся в древесине для собственных нужд, на основании выданных доверенностей осуществлял рубку древесины эксплуатационной группы лесов. Однако следственные органы посчитали, что доверенности, выданные гражданами, являются незаконными, граждане не были поставлены в известность о производимых заготовках лесных насаждений, а в результате лесному фонду был причинен ущерб на сумму около 500 000 рублей.

Заявитель указывал на нарушения, допущенные следственными органами как при возбуждении уголовного дела, так и при проведении расследования. В частности, отмечал давление, оказываемое на свидетелей, изъятие документов, не относящихся к материалам дела, непроведение почерковедческих экспертиз и неверное определение размера причиненного ущерба, а также затягивание расследования. В целях оказания содействия предпринимателю Уполномоченный направил обращение в Прокуратуру Томской области о проведении проверки законности действий сотрудников СО ОМВД России по Чаинскому району УМВД России по Томской области в части совершения отдельных процессуальных действий в рамках возбужденного уголовного дела в отношении индивидуального предпринимателя. Несмотря на то что Прокуратурой Томской области не были выявлены нарушения при проведении отдельных следственных действий правоохранительными органами, по факту длительности расследования уголовного дела виновные должностные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности. Кроме того, расследование уголовного дела было взято на постоянный контроль в аппарате Прокуратуры области, что служит гарантией законности и обоснованности проведения дальнейших следственных действий.

Вместе с тем, 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 выносится 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.

4. В аппарат Уполномоченного поступают жалобы на отказ следственных органов (органов дознания) в возбуждении уголовных дел в отношении граждан, по мнению заявителей, причинивших ущерб субъектам предпринимательской деятельности в результате совершения уголовно-наказуемых деяний.

Так, в течение 2017 года в аппарате Уполномоченного рассматривались 2 обращения с жалобой на бездействие органов полиции при рассмотрении сообщений о преступлении. Благодаря вмешательству Уполномоченного по одному из обращений была проведена проверка и отменено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное за год до указанной проверки, сотрудникам правоохранительных органов поручено проведение ряда конкретных мероприятий с целью установления всех обстоятельств произошедшего. В дальнейшем по данному материалу неоднократно выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменялись Прокуратурой, внесены 2 требования (в адрес руководителя

следственного отдела, в котором проводилась проверка и в адрес руководителя СУ УМВД по Томской области), должностные лица, допустившие волокиту, привлечены к дисциплинарной ответственности, рассмотрение материала взято на контроль Прокуратуры области, аппаратом Прокуратуры области проведено оперативное совещание, обозначены конкретные мероприятия, направленные на принятие законного процессуального решения. По итогам рассмотрения материала по истечении более чем двух лет со дня подачи заявления о преступлении в возбуждении уголовного дела было отказано, постановление признано органами Прокуратуры законным.

Также в аппарате Уполномоченного рассматривается поступившее в 2017 году обращение, по которому заявление о преступлении было зарегистрировано в июле 2015 года. Учитывая длительность процессуальной проверки, Уполномоченным было направлено обращение на имя первого заместителя прокурора области с просьбой о проведении проверки на предмет соблюдения разумных сроков уголовного судопроизводства. По результатам проверки было внесено представление начальнику УМВД России по г. Томску, должностные лица, виновные в нарушении сроков процессуальной проверки, привлечены к дисциплинарной ответственности. В рамках рассмотрения данного материала Прокуратурой района было внесено требование об устранении нарушений законодательства, Прокуратурой области было внесено представление в адрес СУ УМВД по Томской области. Вместе с тем, в настоящее время процессуальная проверка не окончена и длится уже более двух лет.

По вышеуказанным материалам Уполномоченным регулярно направлялись запросы в Прокуратуру области, районные Прокуратуры, в органы полиции, осуществляющие предварительное расследование. Органами Прокуратуры принимался ряд мер, направленных на активизацию расследования, тем не менее, имеет место затягивание сроков проведения процессуальной проверки по сообщениям о преступлении, что в итоге приводит к уничтожению следов преступления. В таком случае возбуждение уголовного дела или расследование уже возбужденного дела становится невозможным в связи с отсутствием надлежащих доказательств наличия преступного деяния и причастности к его совершению конкретных лиц. Данная ситуация приводит к невозможности восстановления прав предпринимателей, пострадавших от преступных действий.

Из приведенных примеров видно, что во всех случаях, связанных с жалобами предпринимателей на действия правоохранительных органов, единственной возможной мерой поддержки Уполномоченного является обращение в органы Прокуратуры, на которые в соответствии со ст. 29 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» возложены полномочия по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнением оперативно-розыскных мероприятий и проведением расследования, а также законностью решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Так, к Уполномоченному обратилась индивидуальный предприниматель с жалобой на действия сотрудников ОМВД России по Кривошеинскому району Томской области, допустивших нарушение ее прав и законных интересов при проведении оперативно-розыскных мероприятий. При рассмотрении обращения установлено, что сотрудниками полиции была осуществлена контрольная закупка по приобретению товаров известной торговой марки, после чего в отсутствие собственника или представителя собственника магазина был осуществлен досмотр магазина, находящихся в нем товаров, хранившихся в запечатанных коробках, с последующим изъятием отдельных товаров без предоставления собственнику акта осмотра и протокола изъя-

тия. Полагая, что в действиях сотрудников ОМВД России по Кривошеинскому району Томской области имелись нарушения инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, утвержденной приказом МВД России от 01.04.2014 № 199, Уполномоченный обратился в Прокуратуру Кривошеинского района Томской области с просьбой провести проверку законности действий указанных лиц. По результатам проведенной Прокуратурой проверки факты, изложенные в обращении Уполномоченного, нашли свое подтверждение, Прокуратурой района начальнику ОМВД России по Кривошеинскому району внесено представление об устранении нарушений законодательства о защите прав индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля.

Вместе с тем, как показывает практика, в большинстве случаев Прокуратура не усматривает в действиях правоохранительных органов нарушений прав и охраняемых законом интересов субъектов предпринимательской деятельности. При таких обстоятельствах Уполномоченный разъясняет предпринимателям, не согласным с выводами Прокуратуры, возможность самостоятельного обжалования незаконных, по их мнению, действий (бездействия) должностных лиц правоохранительных органов в судебном порядке.

2.3. Земельные и имущественные отношения

Анализ обращений, поступивших Уполномоченному в 2017 году, показывает стабильно высокое количество жалоб на действия органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам земельных и имущественных отношений.

В числе основных проблем: оспаривание результатов кадастровой стоимости земельных участков, сложности с предоставлением прав на землю, разногласия по вопросам размещения нестационарных торговых объектов, а также незаконное включение объектов недвижимости в перечень объектов, подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости.

2.3.1. Проблемы, связанные с кадастровой оценкой

В течение 2017 года вопросы, связанные с пересмотром кадастровой стоимости земельных участков, продолжали оставаться на постоянном контроле Уполномоченного. Причина повышенного интереса предпринимателей к данной проблеме заключается в том, что кадастровая стоимость оказывает существенное влияние на формирование размеров земельного и имущественного налога, арендной платы, установление выкупной цены при приобретении имущества в собственность. При этом для бизнеса в условиях сложной экономической ситуации любые дополнительные непредвиденные финансовые издержки могут стать непосильным бременем, влекущим угрозу банкротства.

Части 1 и 2 статьи 24.18 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон об оценочной деятельности) устанавливают, что обратиться в комиссию или суд могут юридические и физические лица, владеющие объектами недвижимости на праве собственности, постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения, а также органы государственной власти, органы местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности, если результатами определения кадастровой стоимости затронуты их права и обязанности.

Итоги деятельности комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости субъектов Российской Федерации в 2017 году показали, что по 51% обращений кадастровая оценка изменена на рыночную, в 36% случаев заявителям отказано в изменении кадастровой стоимости. При этом средняя величина, на которую комиссией уменьшена кадастровая стоимость, составляет 14,6%. Судебная практика по оспариванию кадастровой стоимости земельных участков и объектов недвижимости в 2017 году показывает, что лишь 6% исков оставлены без удовлетворения.

Приведенная статистика говорит о том, что проблема получения информации о деятельности комиссии, о способах оспаривания кадастровой стоимости, о документах, необходимых для ее оспаривания, в 2017 году практически решена.

Вместе с тем, представленные итоги пересмотра кадастровой стоимости показывают, что процесс оспаривания результатов кадастровой оценки объектов недвижимости продолжает сопровождаться большим количеством споров, а также подтверждает значительное завышение стоимости объектов при проведении массовой кадастровой оценки.

В качестве основных факторов, которые зачастую становятся причиной завышенной кадастровой стоимости, можно назвать: отсутствие единого стандарта оценки, погрешности при проведении оценки, разный уровень профессионализма независимых оценщиков, недостоверные данные, используемые при проведении оценки, и др.

Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо в связи с многократным увеличением кадастровой стоимости принадлежащего обществу на праве постоянного (бессрочного) пользования земельного участка, расположенного в Томском районе, по результатам кадастровой оценки, проведенной по заказу Департамента по управлению государственной собственностью Томской области в 2014 году. Как следовало из представленных документов, по состоянию на 01.01.2013 кадастровая стоимость земельного участка общества, на котором юридическое лицо осуществляло производственную деятельность, составляла 6 108 868,34 руб., исходя из отнесения участка к 9 группе видов разрешенного использования (земельные участки, предназначенные для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, производственного снабжения, сбыта и заготовок).

Однако по результатам определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов на территории Томской области (за исключением муниципального образования «Город Томск»), утвержденным приказом Департамента по управлению государственной собственностью Томской области от 14.11.2014 № 134, кадастровая стоимость земельного участка общества площадью 93 795 кв. м, составила 62 425 262,25 руб., участок оказался отнесенным к 5 группе видов разрешенного использования (земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания). В 2016 году данная кадастровая стоимость была пересмотрена по заявлению общества Комиссией по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и определена в размере 6 753 000 рублей. Новая кадастровая стоимость для целей налогообложения стала применяться с 01.01.2016. Вместе с тем, за период с 01.01.2015 по 01.01.2016, когда кадастровая стоимость составляла 62 425 262,25 руб., обществу начислен налог на землю в размере 936 379 руб., который общество не смогло выплатить.

Полагая, что при проведении массовой кадастровой оценки в отношении земельного участка общества кадастровыми инженерами была допущена ошибка, Уполномоченный обратился в Департамент по управлению государственной собственностью

стью Томской области о возможности обращения к исполнителю по государственному контракту № 2014.191322 от 22.07.2014 в рамках гарантийных обязательств для исправления технической ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости земельного участка заявителя в части отнесения его к 5 группе разрешенного использования вместо 9 группы и перерасчета кадастровой стоимости указанного земельного участка, исходя из его принадлежности к 9 группе видов разрешенного использования. Указанное обращение оставлено без удовлетворения.

В дальнейшем общество пыталось в судебном порядке оспорить кадастровую стоимость, ссылаясь на использование при проведении кадастровой оценки недостоверных сведений о земельном участке. Суд установил, что при проведении государственной кадастровой оценки участок в соответствии с его фактическим использованием, действительно, должен был быть отнесен к 9 группе видов разрешенного использования, определенной методическими указаниями, однако при проведении оценки массовым методом был отнесен к 5 группе. При этом в связи с изменениями, внесенными в ст. 28 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», которая до 01.01.2017 подразделяла ошибки на технические и кадастровые, предполагая возможность исправить техническую ошибку и внести соответствующие изменения в кадастровую стоимость земельного участка с даты ее установления, кадастровые ошибки, допущенные до 01.01.2017, основанием для применения результатов пересмотра кадастровой стоимости земельного участка за период, предшествовавший обращению в комиссию или суд, не являются. С учетом указанных выводов обществу было отказано в удовлетворении требований. Апелляционная инстанция оставила в силе решение суда первой инстанции.

Таким образом, в результате применения недостоверных данных о земельном участке при массовой кадастровой оценке земель, а также изменений законодательства общество по независящим от него причинам вынуждено заплатить непосильный для него земельный налог в размере около миллиона рублей. Отсутствие денежных средств на уплату земельного налога стало основанием для возбуждения в отношении общества производства по делу о несостоятельности (банкротстве).

В настоящее время Уполномоченным совместно с Прокуратурой Томской области продолжается работа, направленная на оказание содействия организации в изменении кадастровой стоимости земельного участка и сохранение бизнеса.

2.3.2. Проблемы в сфере земельных отношений

Анализ обращений предпринимателей, поступивших Уполномоченному в 2017 году, показывает сокращение числа жалоб на незаконный отказ в предоставлении муниципальных услуг, осуществлении муниципальных функций в сфере земельно-имущественных отношений. После внесения существенных изменений в Земельный кодекс РФ в марте 2015 года органам местного самоуправления удалось должным образом организовать процесс предоставления земельных участков в собственность или в аренду, выдачу градостроительных планов земельных участков, а также разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию.

Однако остается нерешенной проблема отсутствия взаимопонимания между бизнесом и властью, нежелание налаживать конструктивный диалог при возникновении конфликтных ситуаций. Зачастую власти, формально на законных основаниях отказывая предпринимателю, ссылаясь на нормы права, не разъясняют заявителю причин отказа, какие действия ему необходимо предпринять, чтобы его цель была достигнута.

Так, к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель в связи с отказом администрации Зональненского сельского поселения в согласовании градо-

строительного плана земельного участка (далее – ГПЗУ) и в выдаче разрешения на строительство. При рассмотрении обращения было установлено, что предпринимателю было отказано в согласовании подготовленного сторонними специалистами ГПЗУ в связи с его несоответствием требованиям действующего законодательства, наличием ошибок и неточностей. Однако согласно положениям Градостроительного кодекса РФ обязанность по изготовлению ГПЗУ и его выдаче заявителю лежит на органах местного самоуправления. Таким образом, администрация поселения должна была самостоятельно изготовить индивидуальному предпринимателю ГПЗУ на основании представленного им заявления и документа, удостоверяющего личность. Вместо этого администрация не только не разъяснила свою обязанность по изготовлению ГПЗУ на безвозмездной основе, но и предложила предпринимателю самостоятельно исправить выявленные недостатки и затем повторно обратиться в администрацию поселения за согласованием ГПЗУ. Полагая, что специалистами администрации поселения допущены нарушения законных интересов предпринимателя, Уполномоченный направил главе администрации соответствующее заключение, которое было рассмотрено и удовлетворено.

Приведенный пример показывает, как ненадлежащее разъяснение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами власти, нежелание налаживать конструктивный диалог приводит к затягиванию получения муниципальных услуг, созданию административных барьеров, препятствующих нормальному осуществлению предпринимательской деятельности.

В практике Уполномоченного выявлены случаи безосновательного затягивания сроков предоставления муниципальных услуг предпринимателям.

Так, к Уполномоченному обратилась индивидуальный предприниматель с жалобой на то, что администрацией поселения ей в течение длительного времени не предоставляется разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка. В ходе рассмотрения обращения установлено, что ранее по обращению предпринимателя была проведена проверка Прокуратурой Томского района, по результатам которой установлено, что ответ на обращение направлен администрацией сельского поселения с нарушением срока и не содержал в себе ответа по существу поставленного вопроса, в связи с чем приняты меры прокурорского реагирования. Предпринимателю было дано разъяснение о необходимости повторно подать обращение об изменении вида разрешенного использования в связи с тем, что ранее поданное обращение не соответствовало правилам землепользования и застройки поселения. Повторно направленное обращение вновь рассмотрено администрацией поселения с нарушением срока, в связи с чем глава администрации привлечен к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ, сотрудник администрации привлечен к дисциплинарной ответственности. По итогам рассмотрения обращения предпринимателя ему выдано разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка.

В целях выявления проблем, возникающих при взаимодействии бизнеса и власти по вопросам, связанным с распоряжением землей, иным муниципальным имуществом, для 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).

2.3.3. Размещение нестационарных торговых объектов

В 2017 году Уполномоченным рассматривался ряд жалоб предпринимателей, в том числе коллективных, о нарушениях их прав и законных интересов в сфере нестационарной торговли. Среди проблем, которые озвучивали субъекты малого и среднего предпринимательства, можно выделить завышенную плату за размещение нестационарных торговых объектов (далее – НТО) на земельных участках, неправомерное исключение их из схемы размещения НТО, кабальные условия договоров на размещение НТО, несоблюдение органами местного самоуправления законодательства в указанной сфере.

В «Стратегии развития торговли Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной приказом Минпромторга России от 25.12.2014 № 2733, указано, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, курирующие вопросы торговой деятельности, не должны препятствовать развитию отдельных форматов торговли, в том числе устанавливать численность торговых объектов или иным образом определять достаточность их количества в конкретных местах. Указанную функцию должны выполнять хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, которые предполагают развивать бизнес на конкретной территории.

Вместе с тем, ситуация с численностью НТО на территории города Томска по-прежнему остается сложной, хотя по сравнению с 2016 годом количество нестационарных торговых объектов, включенных в схему, значительно увеличилось. Если в 2016 году общее количество нестационарных торговых объектов в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «Город Томск», утвержденной постановлением Администрации г. Томска от 31.08.2015 № 807, составляло 264 единицы, то в 2017 году оно составило 533 единицы.

При этом в г. Томске все также остро стоит проблема высоких арендных платежей за пользование муниципальными земельными участками под размещение временных объектов.

Размер арендных платежей за пользование земельными участками муниципального образования «Город Томск» определяется решениями Думы г. Томска от 05.07.2011 № 171 «О ставках арендной платы за земельные участки, расположенные на территории муниципального образования «Город Томск», в случаях ее расчета от кадастровой стоимости земельного участка», № 172 «Об утверждении Положения «О переходе на взимание арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в муниципальной собственности и предоставленными в аренду от имени муниципального образования «Город Томск», от кадастровой стоимости земельных участков», от 07.07.2015 № 1344 «О порядке определения и уплаты цены права на заключение договора (начальной цены предмета аукциона по продаже права на заключение договора) о размещении нестационарного торгового объекта» и зависят от кадастровой стоимости земельного участка, размера ставки и коэффициента к ставкам арендной платы, определяемого исходя из вида экономической деятельности арендатора.

Коэффициент к ставкам арендной платы для деятельности, осуществляемой в некапитальных (временных) объектах; коммерческой деятельности, осуществляемой на участках территории общего пользования, занятых улицами, площадями, набережными, парками, лесопарками, скверами, бульварами, пляжами, аллеями, садами (летние кафе, моментальное фото, катание на лошадях и т.п.), в настоящее время равен 7. В первоначальной редакции (до 2015 года) коэффициент равнялся 4.

Кроме того, на сегодняшний день действует решение Думы г. Томска от 19.08.2008 № 965 «О ставках арендной платы за земельные участки, расположенные на территории муниципального образования «Город Томск», которое для временных объектов устанавливает ставку в размере 4 000 руб. за один кв. м в год, независимо от месторасположения земельного участка. Для большинства остановочных комплексов, установленных в начале 90-х годов, имеющих объекты торговли, арендная плата рассчитывается по указанной ставке.

В результате ставки арендной платы за муниципальные земельные участки значительно превышают ставки за пользование частной землей. При этом ставка арендной платы не варьируется с учетом размера арендуемого под временный объект земельного участка. И если, к примеру, для временного объекта площадью 44 кв. м арендная плата в размере 176 000 руб. в год является высокой, но терпимой, то при использовании земельного участка площадью 252 кв. м арендная плата в размере 1 440 000 руб. в год становится непосильным бременем для субъекта предпринимательской деятельности.

При таких обстоятельствах полагаем, что при расчете арендной платы за пользование муниципальными земельными участками под размещение временных объектов применяемый коэффициент должен быть обратно пропорционален размеру земельного участка: чем больше площадь, тем ниже коэффициент к ставке арендной платы. Указанные изменения позволят снизить издержки бизнеса на текущие расходы, перенаправив финансовые ресурсы на инвестирование.

Положения муниципальных НПА, регламентирующих порядок размещения НТО, не способствуют развитию нестационарной торговли в городе Томске, а также реализации целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в России, зафиксированных в ст. 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, оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг и т.д.). Так, постановление Администрации г. Томска от 20.07.2015 № 624 «Об утверждении Порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц, имеющих намерение разместить нестационарные торговые объекты на землях или земельных участках, которые находятся в собственности муниципального образования «Город Томск» или государственная собственность на которые не разграничена, на территории муниципального образования «Город Томск» не содержит положений, определяющих действия администрации и владельца НТО в случае, если после заключения договора на размещение НТО выявляются обстоятельства, препятствующие (в отсутствие вины владельца объекта) продолжать размещение нестационарного объекта на предоставленном земельном участке. В нарушение положений ст. 10 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» указанный порядок не содержит положений, согласно которым исключение земельного участка из схемы размещения НТО в период действия договора размещения НТО не является основанием для расторжения такого договора. Кроме того, прилагаемая к порядку примерная форма договора о размещении НТО содержит пункты, создающие препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, включая возможность одностороннего расторжения договора администрацией при отсутствии вины владельца объекта без компенсации понесенных им затрат, несмотря на то что максимальный срок действия договора – 5 лет. Указанные нормы ведут к нежеланию предпринимателей инвестировать денежные средства в улучшение внешнего вида объекта торговли, благоустройство

прилегающей территории, поскольку в любой момент они могут быть выселены с занимаемой территории, неся значительные убытки.

Так, к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель, осуществляющий нестационарную торговлю фруктами на территории Ленинского района г. Томска. Он указал, что несмотря на наличие заключенного в установленном порядке договора на размещение нестационарного торгового объекта, своевременное внесение платы за пользование землей, сотрудники администрации Ленинского района г. Томска стали требовать освободить земельный участок без обоснования причин. Как было установлено при рассмотрении обращения, требования администрации о расторжении договора размещения НТО вызваны несоответствием габаритов торгового киоска установленным в договоре характеристикам. При этом администрацией не был применен претензионный порядок разрешения возникшего спора, не указаны сроки, в пределах которых предприниматель должен устранить выявленные нарушения. В целях защиты прав заявителя Уполномоченный направил в администрацию Ленинского района г. Томска заключение о нарушении прав и законных интересов индивидуального предпринимателя. Кроме того, обращение предпринимателя было рассмотрено на заседании межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей при Прокуратуре Томской области при участии Уполномоченного, представителей Прокуратуры и администрации. В ходе заседания рабочей группы были отмечены непоследовательные действия и решения администрации Ленинского района г. Томска по проведению аукциона, принятии решения о предоставлении предпринимателю места для размещения нестационарного торгового объекта, а также факт выдачи требования о добровольном демонтаже самовольно размещенного объекта. По итогам заседания рабочей группы Прокуратуре г. Томска поручено объявить администрации Ленинского района г. Томска предостережение о недопустимости нарушения прав субъекта предпринимательской деятельности. В свою очередь администрацией района было отозвано требование о добровольном демонтаже самовольно размещенного объекта.

Стоит отметить, что отдельными органами местного самоуправления Томской области допускаются вопиющие случаи нарушения требований действующего законодательства и прав предпринимателей в сфере размещения нестационарных торговых объектов, препятствующие полноценному ведению бизнеса.

Так, к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель с жалобой на действия Администрации ЗАТО Северск, препятствующие в размещении сезонного аттракциона – пункта проката детских электромобилей. При рассмотрении обращения Уполномоченным установлено, что администрацией города на обращение индивидуального предпринимателя о возможности размещения сезонного аттракциона указано на необходимость предварительного утверждения перечня мест, предназначенных для размещения детского игрового оборудования, и проведения торгов. Вместе с тем, в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 39.33 ЗК РФ использование земельных участков, находящихся в государственной (муниципальной) собственности, может осуществляться без предоставления земельных участков в случаях размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых установлены постановлением Правительством РФ от 03.12.2014 № 1300, с включением в него детских игровых площадок, городков, сезонных аттракционов и т.д. Порядок и условия размещения указанных видов объектов утверждены постановлением Администрации Томской области от 29.07.2016 № 263а, которым в том числе урегулирована процедура рассмотрения заявлений о выдаче разрешений на использование земельных участков, а также принятия по ним решений о выдаче таких разрешений. Однако в нарушение установленного порядка Администрацией

ЗАТО Северск при рассмотрении обращения индивидуального предпринимателя требуемый распорядительный акт не был принят, чем нарушены права заявителя. Несмотря на явные нарушения прав предпринимателя, указанные в заключении, направленном Уполномоченным в адрес администрации, какие-либо действия по устранению выявленных нарушений приняты не были. В связи с чем Уполномоченный обратился в Прокуратуру Томской области для проведения проверки законности действий Администрации ЗАТО Северск по указанному вопросу. По итогам проведенной прокурорской проверки по изложенным Уполномоченным фактам главе Администрации ЗАТО Северск внесено представление.

Вместе с тем, в тот период, когда Уполномоченный в рамках предоставленных ему полномочий прилагал усилия для защиты законных интересов заявителя, земельный участок, испрашиваемый предпринимателем, был предоставлен Администрацией ЗАТО Северск другому предпринимателю для аналогичного вида деятельности, но на этот раз в установленном порядке. В результате факт нарушения прав предпринимателя был признан администрацией лишь в конце летнего сезона, когда потребность населения в услугах детских электромобилей закончилась, что обернулось для заявителя значительными убытками, не компенсированными виновными должностными лицами.

2.3.4. Незаконное включение объектов недвижимости в перечень объектов, подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости

В Томской области с 2015 года действует статья 4-1 Закона Томской области от 27.11.2003 № 148-ОЗ «О налоге на имущество организаций», согласно которой 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 (с 2018 года – свыше 500 кв. м; с 2019 года – свыше 250 кв. м, с 2020 года – свыше 100 кв. м). В соответствии с п. 2 ст. 4 Федерального закона от 02.11.2013 № 307-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 части первой и главу 30 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», ст. 378.2 НК РФ, постановлением Администрации Томской области от 03.12.2014 № 454а утвержден порядок определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения (далее – Порядок).

Указанным Порядком установлены процедуры, осуществляемые уполномоченными органами для определения вида фактического использования объектов недвижимости, назначение которых в соответствии с кадастровыми паспортами или документами технического учета (инвентаризации) 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.

Согласно п. 3 Порядка обследование объектов недвижимого имущества в целях определения вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения проводится уполномоченной организацией – ОГБСУ «Областное имущественное казначейство» - на основании плана по определению вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей

налогообложения в Томской области. Мероприятие осуществляется путем визуального осмотра объекта недвижимого имущества, включенного в план мероприятий, представителями уполномоченной организации с соблюдением требований действующего законодательства (п. 7 Порядка). В дальнейшем Комиссия по определению вида фактического использования объектов недвижимого имущества для целей налогообложения (далее – Комиссия) рассматривает поступившие от уполномоченной организации перечни объектов недвижимого имущества, которые, согласно актам обследования, фактически используются для размещения офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и (или) объектов бытового обслуживания, и направляет их в Департамент по управлению государственной собственностью Томской области для подготовки распоряжения об определении перечня объектов для целей налогообложения.

Вместе с тем, поступающие Уполномоченному обращения собственников недвижимости, включенных в перечень объектов, подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости, а также судебная практика по делам об исключении объектов из перечня свидетельствуют о недоработанности процедуры определения вида фактического использования, в том числе в части досудебного оспаривания принятых решений.

Основным доказательством, подтверждающим фактическое использование объектов недвижимости для размещения офисов, торговых объектов, объектов общественного питания или бытового обслуживания, является акт обследования, составленный уполномоченной организацией. При этом нередко при составлении акта допускаются неточности, которые впоследствии влекут признание недействительными выявленных в нем фактов в судебном порядке. Так, зачастую в акте обследования в площадь помещений, используемых для целей размещения офисов, объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, включается вспомогательная площадь (коридоры, лестницы, санузлы), которые, исходя из своего технического характера, не могут использоваться для названных целей. Кроме того, в актах обследования не указаны признаки, согласно которым то или иное помещение определено как торговое, офисное и т.д., приложенные к акту фотографии также не способствуют этому.

Складывающаяся в последние годы судебная практика по обжалованию распоряжений о включении объекта недвижимости в перечень объектов для целей налогообложения от кадастровой стоимости способствует устранению указанных недостатков, недопущению их в будущем, а также позволяет устранить пробелы в наличии легальных определений отдельных понятий.

Так, длительное время специалисты уполномоченной организации относили складские помещения к торговым и офисным в связи с наличием в них упакованного товара, стеллажей для хранения продукции, минимального набора оргтехники. Судебная практика разрешила возникающие противоречия, установив, что для определения объекта как торгового необходимо наличие кассовой техники, позволяющей вести расчеты с покупателями, выкладка товара, позволяющая установить вид и цену за единицу или партию товара.

Вопросы возникли и при определении помещений, фактически используемых для оказания бытовых услуг, поскольку в настоящее время отсутствует однозначное толкование указанного понятия. Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо в связи с включением трех принадлежащих ему объектов недвижимости, где размещены станции технического обслуживания, в перечень объектов для целей налогообложения на 2017 год как используемых для оказания бытовых услуг населению. Как пояснил представитель общества, все три здания, исходя из технической доку-

ментации, предназначены для осуществления производственной деятельности. На период составления акта обследования большинство помещений сдано в аренду предпринимателям, осуществляющим ремонт коммерческой техники (большегрузных машин, холодильного оборудования, частей буровых установок) и не оказывающим услуги населению. Уполномоченный, ознакомившись с представленными заявителем документами, лично побывав на спорных объектах недвижимости и убедившись, что бытовые услуги населению в них не оказываются, рекомендовал обществу обжаловать соответствующий пункт распоряжения Департамента по управлению государственной собственностью Томской области от 28.11.2016 № 96-о в суде, где принял участие в качестве заинтересованного лица. Томский областной суд в рассматриваемом споре встал на сторону юридического лица, подтвердив, что деятельность по ремонту транспортных средств, оказываемая юридическим лицам и предпринимателям, не относится к бытовым услугам, в связи с чем спорные объекты подлежат исключению из перечня объектов для целей налогообложения на 2016 год. Решение суда вступило в законную силу.

Между тем, спорные объекты недвижимости автоматически были включены в перечень объектов для целей налогообложения на 2017 год, поскольку на момент принятия соответствующего распоряжения Департамента решение суда об исключении из перечня на 2016 год не вступило в законную силу. Указанный случай не является единичным. При этом порядок действий в рассматриваемой ситуации на правовом уровне не определен. Остается неурегулированной и процедура досудебного оспаривания распоряжений Департамента по управлению государственной собственностью о включении объектов недвижимости в перечень объектов для целей налогообложения, что может привести к злоупотреблениям со стороны заинтересованных органов.

Кроме того, не установлен и порядок включения объектов недвижимости в перечень по «формальным» основаниям, когда вывод об отнесении объекта к подлежащим налогообложению делается, исходя из вида разрешенного использования земельного участка, на котором расположен объект, или по иным формальным признакам. В таких случаях собственник объекта недвижимости узнает о включении его объекта в перечень при получении налогового уведомления, когда перечень сформирован и утвержден распоряжением Департамента по управлению государственной собственностью Томской области.

При этом суды при оспаривании законности включения таких объектов в перечень нередко встают на сторону предпринимателей, отмечая, что при отнесении объекта недвижимости к подлежащим налогообложению от кадастровой стоимости неверно определен вид фактического использования объекта или не указаны условия для включения в перечень по формальным основаниям, отсутствуют соответствующие документы.

В результате необоснованного включения объектов недвижимости в перечень как субъекты предпринимательской деятельности, так и областной бюджет несут финансовые издержки.

Полагаем, что поскольку с 2018 года площадь объектов недвижимости, подлежащих включению в перечень, будет постепенно сокращаться: 500 кв. м в 2018 году; с 2019 года – 250 кв. м, с 2020 года – 100 кв. м, количество исковых заявлений предпринимателей – собственников объектов недвижимости, направленных на обжалование включения объекта в перечень, будет пропорционально расти. До тех пор, пока выявленные Уполномоченным проблемы по некачественной подготовке документов для включения объектов налогообложения в перечень и по отсутствию необходимого правового регулирования не будут решены, большинство исковых заявлений собственников недвижимости будет рассматриваться в их пользу, что негативно отразится на доходной части бюджета Томской области.

2.4. Внедрение информационных систем (ЕГАИС, ККТ и др.)

В 2017 году Правительство РФ продолжило внедрение информационных систем, включая Единую государственную автоматизированную информационную систему учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее – ЕГАИС), контрольно-кассовую технику нового образца (далее – ККТ), систему взимания платы «Платон», маркировки меховых изделий контрольными (идентификационными) знаками и др. Указанные системы, согласно пояснениям разработчиков, направлены на легализацию и прозрачность ведения бизнеса, усиление контроля со стороны государства за деятельностью бизнеса и защиту прав потребителей при получении услуг в соответствующих сферах. Однако анализ обращений субъектов предпринимательской деятельности, поступивших Уполномоченному в 2017 году в связи с внедрением информационных систем, указывает на возросшую финансовую нагрузку на бизнес, связанную с введением указанных систем, а также недостаточную информированность бизнеса в данной сфере.

2.4.1. Введение ЕГАИС

В 2017 году в полном объеме начала работать ЕГАИС, представляющая автоматизированный контроль над оборотом алкогольной продукции на территории Российской Федерации. Законодателем определены следующие цели введения системы:

- контроль качества алкоголя и сокращение количества отравлений от потребления контрафактного алкоголя;
- увеличение налоговых поступлений через снижение доли теневого рынка;
- анализ состояния и тенденций развития производства и оборота алкогольной продукции.

Для реализации указанных целей регламентированы процессы, позволяющие отслеживать этапы перемещения алкоголя, включая:

- документацию на спиртосодержащие товары;
- ограничения для торговли некачественной продукцией;
- полное и своевременное начисление акциза;
- детальный анализ товарооборота алкоголя, позволяющий отслеживать все этапы передвижения.

Принцип действия ЕГАИС базируется на том, что точка продажи алкоголя должна быть оснащена специальными сканерами, которые предназначены для считывания информации с этикеток алкогольной продукции. Данное устройство подключается к интернету, что позволяет оперативно передавать данные о каждой операции в единую систему. Кроме того, сканер подключен к кассовому аппарату, что дает возможность отображать номер бутылки на каждой чеке. Общая стоимость подключения к системе (с приобретением необходимого оборудования с нуля) обходится предпринимателю в сумму более 60 000 руб., не считая ежемесячные расходы на оплату каналов связи.

С 2017 года в розничной торговле должны регистрироваться все виды алкогольной продукции, в противном случае предпринимателя ожидают значительные штрафы, предусмотренные ст. 14.19 КоАП РФ (до 200 000 руб. для юридических лиц). Еще более серьезным наказанием может стать аннулирование лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в судебном порядке. Это возможно в случае производства и оборота алкоголя, информация о котором не зафиксирована в ЕГАИС.

Определенные преференции установлены для розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой в населенных пунктах, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Перечень таких населен-

ных пунктов определяется в каждом субъекте Российской Федерации высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и подлежит пересмотру не реже одного раза в год. Администрацией Томской области разработан перечень таких мест, и в настоящее время он находится на согласовании в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка.

Взаимодействие с предпринимателями по вопросам подключения и работы в ЕГАИС выявило следующие основные проблемы, с которыми столкнулись розничные продавцы алкогольной продукции:

- необходимость приобретения специализированного оборудования и программного обеспечения, позволяющего передавать информацию в ЕГАИС;
- невозможность считывания некоторых кодов, нанесенных на бутылки с алкогольной продукцией, по причине смазанного изображения или некачественного оборудования, используемого для сканирования;
- дополнительные временные и финансовые затраты, направленные на проверку всех поступающих накладных и введение в систему сведений о реализованном алкоголе;
- необходимость инвентаризации всех имеющихся на складах остатков ранее закупленной продукции и сканирования каждого экземпляра с целью передачи сведений об имеющемся алкоголе в ЕГАИС;
- «зависание» системы или отказ в предоставлении информации, который может быть связан с некорректной настройкой программного обеспечения или отсутствием в базе данных необходимых сведений вследствие несвоевременной их загрузки поставщиком;
- нестабильное соединение с интернетом, разрывы связи или отсутствие доступа к системе в том случае, если работа ведется через прокси-сервер.

Поскольку указанные сложности в основном носят технический характер, Уполномоченным для предпринимателей организована горячая линия, позволяющая через сайт Уполномоченного задать вопросы, возникающие в ходе запуска и работы в ЕГАИС, на которые даются оперативные ответы техническими специалистами организаций, взаимодействующих с Уполномоченным на условиях *pro bono publico* (безвозмездно). Информация о типовых проблемах, возникающих в ходе работы в ЕГАИС, аккумулируется и размещается в открытом доступе на сайте Уполномоченного. Кроме того, в течение года Уполномоченным совместно со специалистами Комитета по лицензированию Томской области и техническими специалистами проведено несколько обучающих семинаров для субъектов предпринимательской деятельности, занятых в сфере оборота алкогольной продукции, в том числе с применением видеоконференцсвязи, где широко обсуждались требования законодательства к работе в ЕГАИС, права и обязанности предпринимателей при работе в системе, основания и условия привлечения к административной ответственности за нарушения, связанные с деятельностью в данной сфере.

Анализ обращений предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере оборота алкогольных и спиртосодержащих напитков, показал, что даже при соблюдении требований законодательства, касающихся работы ЕГАИС, может оказаться, что организация осуществляет реализацию незаконно произведенного алкоголя, сведения о котором внесены в систему по подложным документам.

Так, к Уполномоченному обратилось юридическое лицо в связи с возбуждением в отношении него межрегиональным Управлением Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Сибирскому федеральному округу дела об админи-

стративном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ. Поводом к возбуждению дела стала информация, полученная от Росалкогольрегулирования в результате анализа сведений, отраженных в декларациях об объеме производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции по итогам 9 месяцев 2016 года, которым установлено расхождение между объемами алкогольной продукции, произведенной заводом-изготовителем пивных напитков и реализованной оптовыми организациями в организации розничной торговли. При этом, как следует из определения, изготовление указанной алкогольной продукции не подтверждено в декларациях завода и не зафиксировано в ЕГАИС. В связи с чем Управление указало, что есть основания полагать, что заявитель осуществляет оборот алкогольной продукции, а именно пива (пивных напитков) без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность его производства. Общество указывало, что при приобретении пивных напитков получило все сопроводительные документы, предусмотренные 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, обществом в соответствии с требованиями указанного федерального закона осуществлялась передача информации об объеме оборота алкогольной продукции в ЕГАИС, а также проверка внесения указанных сведений контрагентами общества, в том числе реализующими продукцию, произведенную заводом-изготовителем, что подтверждает исполнение требований законодательства к сопроводительным документам на алкогольную и спиртосодержащую продукцию.

В рассматриваемой ситуации арбитражный суд встал на сторону контролирующего органа, отметив, что представленные обществом товаросопроводительные документы на алкогольную продукцию не могут подтверждать фактическое происхождение и легальность производства и оборота алкогольной продукции, полученной обществом по представленным товарно-транспортным накладным, а представленные обществом документы не отражают реальных хозяйственных операций, не отвечают принципу достоверности и не соответствуют требованиям Федерального закона № 402-ФЗ и ст. 10.2 Федерального закона №171-ФЗ. При таких обстоятельствах, несмотря на то что все сведения о приобретенной обществом алкогольной продукции содержались в ЕГАИС, суд признал общество виновным в административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ, снизив однако минимальный размер наказания до 150 000 руб.

Полагаем, что полноценная работа ЕГАИС, решение разработчиками технических проблем, возникающих при ее использовании, позволит субъектам предпринимательской деятельности, занятым в сфере оборота алкогольной продукции, не допускать подобных ситуаций, минимизировать риски взаимодействия с недобросовестными контрагентами, реализующими контрафактную продукцию, и соответственно избежать значительных административных штрафов и аннулирования лицензии.

2.4.2. Внедрение новой контрольно-кассовой техники

Одним из наиболее значимых событий для субъектов предпринимательской деятельности стало внедрение контрольно-кассовой техники нового образца (онлайн-кассы), позволяющей передавать сведения об обороте товара и соответствующую отчетность в налоговые органы в реальном времени.

Обязанность использования онлайн-касс возникла в связи с принятием Федерального закона от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных де-

нежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» который существенно изменил положения Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа». В частности, им установлено расширение сферы применения контрольно-кассовой техники (далее – ККТ), изменение требований, предъявляемых к техническим характеристикам ККТ, к порядку регистрации онлайн-касс, а также к оформлению бланков строгой отчетности и кассовых чеков.

Согласно пояснениям Федеральной налоговой службы России, ККТ нового образца позволяет добросовестному владельцу ККТ:

- снизить ежегодные расходы на ККТ;
- получить инструмент, с помощью которого он сможет в режиме реального времени следить за своими оборотами, показателями и лучше контролировать свой бизнес;
- иметь возможность через сайт ФНС России зарегистрировать ККТ без ее физического предоставления в налоговый орган;
- применять в составе ККТ современные электронные устройства (мобильные телефоны и планшеты);
- избавиться от проверок, так как оперативное получение информации о расчетах обеспечивает соответствующую среду доверия;
- работать в условиях честной конкурентной бизнес-среды за счет пресечения возможности недобросовестных налогоплательщиков незаконно минимизировать свои налоговые обязательства и нечестно получать конкурентное преимущество.

С точки зрения государства, от введения ККТ нового поколения ожидается легализация розничной торговли и сферы услуг и соответственно увеличение налоговых поступлений, а также оптимизация трудозатрат за счет перехода на электронную регистрацию и сосредоточения внимания налоговых органов на зонах рисков.

Организации и индивидуальные предприниматели (не подпадающие под исключения в соответствии со ст. 2 Закона № 54-ФЗ) обязаны были приобрести ККТ нового образца и зарегистрировать ее в соответствующих налоговых органах до 01.07.2017. По данным УФНС России по Томской области, в 2017 году по новому порядку применения ККТ зарегистрировано 11 027 онлайн ККТ, включая 8 859 касс, принадлежащих юридическим лицам, и 2 168 онлайн-касс, принадлежащих индивидуальным предпринимателям.

Вместе с тем, при реализации обязанности по переходу на новый порядок работы ККТ субъекты предпринимательской деятельности столкнулись с рядом трудностей, связанных с исполнением положений Федерального закона № 54-ФЗ.

В основном предприниматели жаловались на сложности, связанные со своевременной поставкой до 01.07.2017 кассовых аппаратов, в силу того, что заводы-изготовители и поставщики не успевали поставлять ККТ или фискальные накопители всем заинтересованным лицам. Стоит отметить, что Федеральная налоговая служба России пошла навстречу бизнесу, указав в письме от 27.06.2017 № ММВ-20-20/96@, что налоговые органы не будут привлекать к ответственности тех предпринимателей и юридических лиц, которые до 01.07.2017 заключили договор поставки ККТ, но по вине поставщика данное оборудование до начала наступления обязательств, указанных Законом № 54-ФЗ, не было передано заказчику.

Кроме того, у предпринимателей возникали проблемы, связанные с высокой стоимостью кассового оборудования, соответствующего новым требованиям.

Цена кассового оборудования, включающая в себя кассовый аппарат, фискальный накопитель, электронную цифровую подпись, необходимое программное обеспечение, а также расходы по заключенным договорам на обслуживание ККТ, началась от 60 000 руб., что оказалось достаточно затратным для малого бизнеса.

В целях поддержки субъектов малого предпринимательства 27.11.2017 был принят Федеральный закон № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «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». Согласно указанному закону индивидуальные предприниматели, применяющие упрощенную систему налогообложения или патентную систему налогообложения, смогут учесть при расчете налога (патента) расходы на покупку и установку онлайн-кассы в размере до 18 000 руб.

Кроме того, 27.11.2017 был принят Федеральный закон № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «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», изменяющий сроки наступления обязанности по применению ККТ для отдельных категорий предпринимателей. Согласно внесенным им изменениям с 01.07.2018 на использование онлайн-касс должны перейти организации и предприниматели, имеющие наемных работников, работающие в сфере общепита; предприниматели на ЕНВД и патенте, имеющие наемных работников, работающие в сфере торговли; а с 1 июля 2019 года такая обязанность наступает для организаций и предпринимателей, выполняющих работы или оказывающих услуги населению; для индивидуальных предпринимателей на ЕНВД и патенте, работающих в сфере торговли или общепита без наемных работников, а также для предпринимателей без работников, занимающиеся вендингом.

Несмотря на то что положения указанных федеральных законов касаются небольшой категории организаций индивидуальных предпринимателей, их принятие свидетельствует о готовности государства идти навстречу интересам бизнеса в части возможности корректировки сроков начала использования ККТ нового образца, а также минимизации издержек, связанных с введением контрольных систем.

Большинство обращений предпринимателей к Уполномоченному были связаны с необходимостью разъяснения отдельных законодательных положений внедрения ККТ нового образца, в том числе:

- о категориях предпринимателей, на которых лежит обязанность по внедрению ККТ, исходя из применяемого ими режима налогообложения;
- о сроках внедрения ККТ;
- о видах онлайн-касс, способах их подключения;
- о возможности совмещения продаж через онлайн-кассы алкогольной продукции и продуктов питания и др.

Предпринимателей также волновала проблема невозможности применения онлайн-касс в связи с отсутствием в ряде населенных пунктов Томской области устойчивого интернет-соединения.

Здесь нельзя не отметить работу Администрации Томской области по своевременной разработке и принятия постановления от 21.06.2017 № 219а «Об утверждении Перечня отдаленных или труднодоступных местностей (за исключением городов, районных центров, поселков городского типа), в которых организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие расчеты, вправе не применять контрольно-кассовую технику при условии выдачи покупателю (клиенту) по его требова-

нию документа, подтверждающего факт осуществления расчета между организацией или индивидуальным предпринимателем и покупателем (клиентом)».

Данным постановлением урегулирована проблема предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в отдаленных территориях Томской области с полным отсутствием интернет-соединения или плохим покрытием связи.

Примечательно, что ФНС России в целях оперативного контроля за исполнением субъектами предпринимательской деятельности положений законодательства об онлайн-кассах в каждом регионе РФ создан оперативный штаб (центр компетенций), куда также входят представители института уполномоченных по защите прав предпринимателей. Задачами центра являются, в том числе, анализ текущего состояния парка ККТ в разрезе сроков плановой замены электронных контрольных лент, защищенных в целях информирования налогоплательщиков о переходе в указанные сроки на новый порядок применения ККТ согласно рекомендациям ФНС России, а также ведение консультативной работы, направленной на содействие предпринимателям во внедрении кассовой инфраструктуры на базе инновационной онлайн-ККТ.

В рамках работы оперативного штаба в Томской области Управлением ФНС России по Томской области совместно с Уполномоченным, при участии технических специалистов, взаимодействующих с Уполномоченным на условиях *pro bono publico* (безвозмездно), 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. Вместе с тем, практика показывает, что несмотря на разъяснения, размещаемые налоговыми органами на официальных сайтах, многочисленные семинары, направленные на разъяснение законодательства о переходе на онлайн-кассы, наиболее конструктивным является точечное разъяснение субъектам предпринимательской деятельности возникающих у них вопросов по внедрению ККТ нового образца. В связи с чем на сайте Уполномоченного для предпринимателей была реализована возможность задать вопросы по работе с новой ККТ, на которые в оперативном порядке давались исчерпывающие ответы.

2.4.3. Внедрение иных информационных систем

В 2017 году продолжили функционирование введенные ранее информационные системы: «Платон», маркировка меховых изделий контрольными (идентификационными) знаками, другие системы.

Система «Платон» предназначена для взимания платы 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.

15.04.2017 вступили в силу изменения в постановление Правительства от 03.11.2015 № 1191 «О некоторых вопросах взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн», согласно которым с указанной даты стоимость проезда грузовиков по федеральным автодорогам увеличена на 25% (коэффициент, применяемый при расчете платы, увеличился с 0,41 до 0,51). Несмотря на рост тарифа, он все же остался ниже тарифа, изначально предлагаемого Правительством РФ в размере 3,06 руб., который должен был вступить в действие с 01.03.2017.

Другим послаблением для предпринимателей, работающих в системе «Платон», стала возможность освобождения от уплаты транспортного налога в случае, если

сумма перечисленных ими в дорожный фонд страны сборов за проезд по федеральным трассам превышает или оказывается равна размеру этого налога.

С 12 августа 2016 года 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» в России введена обязательная маркировка меховых изделий контрольно-идентификационными знаками. Они позволяют передавать в базу данных информацию о товаре и его изготовителе, а также помогают отслеживать его перемещение на территории России. Несмотря на возникшие на этапе внедрения проблемы, связанные с невозможностью АО «Гознак» к установленному Правительством РФ сроку изготовить необходимое количество контрольных (идентификационных) знаков, введение проекта положительно оценивается добросовестными участниками рынка. По оценке экспертов, на начало 2016 года контрафактные изделия занимали около 70% рынка. Общий оборот рынка мехов в России оценивается в 100-120 млрд руб. в год, до 95% изделий импортные. В 2017 году легальный оборот меха увеличился в шесть раз.

В связи с положительными для экономики промежуточными итогами внедрения указанных систем Правительством РФ планируется распространить маркировку на лекарственные средства, одежду, ценные породы древесины, парфюмерию и даже покрышки.

При таких обстоятельствах, исходя из неизменности принятых органами власти решений по маркировке новых видов продукции, задачей Уполномоченного в рамках защиты прав предпринимателей является оказание консультативной помощи бизнесу по разъяснению условий и порядка маркировки, при участии органов власти и технических специалистов.

2.5. Реализация специальных полномочий

Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», 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, органов 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.

2.5.1. Участие в судебной защите субъектов предпринимательской деятельности

Практика участия Уполномоченного в судебных делах в интересах субъектов предпринимательской деятельности показывает востребованность и необходимость такого полномочия бизнес-омбудсмена. Так, в 2017 году Уполномоченный принял участие в 12 судебных делах, рассматриваемых в арбитражных судах и судах общей юрисдикции, в качестве третьего лица на стороне предпринимателей или заинтересованного лица.

Несмотря на отсутствие в действующем процессуальном законодательстве положений, прямо регламентирующих возможность участия региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей в судебном процессе в качестве третьего лица на стороне предпринимателей, на территории Томской области, исходя из комплексного толкования норм законодательства, судами выработан подход, допускающий возможность такого участия. Суды отмечают, что, вступая в дело, уполномоченный в субъекте Российской Федерации защищает не свой имущественный, гражданско-правовой интерес юридического лица, а реализует государственные публично-правовые функции по защите прав субъектов предпринимательской деятельности.

Необходимость участия в деле Уполномоченный определяет самостоятельно после тщательного изучения материалов жалобы, формирования правовой позиции по делу, исходя из сложившейся судебной практики, а также с учетом возможностей заявителя самостоятельно осуществить защиту своих прав и законных интересов. По каждому судебному делу Уполномоченным представляется мотивированный отзыв, содержащий доводы в поддержку правовой позиции предпринимателя, обеспечивается участие сотрудников аппарата Уполномоченного в судебных заседаниях.

Особенно часто Уполномоченный привлекался к участию в процессах в качестве заинтересованного лица по делам о привлечении предпринимателей к административной ответственности. Объясняется это тем, что заявители, являющиеся субъектами малого предпринимательства, не готовы нести расходы на квалифицированную юридическую помощь, понимая, что указанные затраты могут превысить размер назначенных штрафных санкций и остаться некомпенсированными.

Так, к Уполномоченному обратился директор юридического лица, привлекаемого к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ в связи с несоответствием реализуемой обществом продукции требованиям технических регламентов и ГОСТу, что нарушило интересы потребителей. Максимальная санкция указанной статьи для юридических лиц предусматривает административный штраф в размере до 300 000 руб. Ознакомившись с материалами дела, изучив судебную практику по аналогичным делам, Уполномоченный, полагая, что в действиях общества отсутствует состав вменяемого ему правонарушения, вступил в процесс в качестве заинтересованного лица. В ходе судебного заседания удалось доказать, что при доставке изъятой у общества продукции для проведения экспертизы на соответствие требованиям ГОСТ не были соблюдены требования к условиям транспортирования и хранения продукции, которые повлияли на изменение ее качества. Кроме того, при проведении экспертизы не учтена информация, содержащаяся на потребительской таре, о том, что продукция изготовлена в соответствии с техническим регламентом, разработанным заводом-изготовителем, а не в соответствии с ГОСТ, который был применен экспертами. В результате производство по делу об административном правонарушении судом было прекращено. Седьмой арбитражный апелляционный суд оставил в силе решение суда первой инстанции.

В 2017 году в судебной практике Уполномоченного впервые появились дела, связанные с обжалованием действий (решений) налоговых органов. Согласно информации Управления Федеральной налоговой службы по Томской области, в 2017 году 91% налоговых споров, рассматриваемых в судах, завершились в пользу налоговых органов. В этой связи субъекты предпринимательской деятельности обращаются за помощью к Уполномоченному как государственному органу, призванному защищать их в споре с государством в лице налоговых органов.

К Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель, осуществляющий заготовку леса. В 2016 году у него была проведена выездная налоговая проверка, по результатам которой доначислен налог на прибыль, выставлены пени и штрафы на общую сумму свыше 1 млн руб. Полагая, что решение налогового органа является незаконным, предприниматель обратился в арбитражный суд и уже на стадии рассмотрения дела судом первой инстанции направил обращение Уполномоченному.

Материалы, представленные заявителем, дали основание полагать, что налоговым органом действительно допущен ряд нарушений при доначислении налога на прибыль, а именно: неверно выбран способ определения реальной обязанности налогоплательщика, не приняты во внимание документы, представленные налогоплательщиком в ходе выездной налоговой проверки. Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, представил отзыв, в котором указал на приведенные недостатки решения ИФНС по Каргасокскому району Томской области, а также принял участие в судебных заседаниях.

Судом первой инстанции заявление предпринимателя было удовлетворено, решение налогового органа в оспариваемой части отменено. Судебными актами апелляционной и кассационной инстанций решение Арбитражного суда Томской области оставлено без изменения.

Кроме того, Уполномоченный также принимал участие в суде в качестве заинтересованного лица при обжаловании организацией отказа налогового органа в принятии декларации по НДС за 1 квартал 2017 года. Как следовало из материалов дела, юридическое лицо как через уполномоченного оператора электронного документооборота, так и самостоятельно неоднократно направляло в ИФНС России по г. Томску налоговые декларации по налогу на добавленную стоимость за 1 квартал 2017 года в электронном виде. Однако указанные декларации неоднократно не были

приняты налоговым органом. Основанием для отказа в принятии налоговых деклараций, указанным в уведомлении налогового органа, стало наличие ошибки и непринятие к обработке со ссылкой на п. 28 административного регламента ФНС по предоставлению государственной услуги по бесплатному информированию (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также по приему налоговых деклараций (расчетов), утвержденного приказом Минфина России от 02.07.2012 № 99н (далее – Административный регламент). При этом фактически ни одно из 6 оснований, содержащихся в пункте 28 Административного регламента, не имеет отношение к направленным декларациям по НДС. Налоговый орган в ходе судебного заседания обосновывал правомерность своих действий тем, что декларации, представленные обществом, не прошли проверку, осуществляемую программным обеспечением, предусмотренным приказом ФНС России от 31.07.2014 № ММВ-7-6/398@. Поводом к отказу послужило то, что декларации были поданы на основании доверенности директором другого юридического лица, представляющего интересы заявителя. По мнению налогового органа, данный директор является «номинальным» руководителем, в связи с чем осуществлять деятельность по передаче налоговой декларации не мог. Инспекцией также заявлена номинальность полномочий директора заявителя, что послужило основанием для отказа в принятии налоговой декларации общества. Уполномоченный, полагая, что своими действиями, не соответствующими требованиям налогового законодательства, налоговый орган нарушил права и законные интересы общества на получение государственной услуги, на реализацию своей обязанности как налогоплательщика, а также на осуществление предпринимательской деятельности (операции по счетам общества были приостановлены), поддержал заявленные требования общества в суде. Арбитражный суд Томской области удовлетворил заявление общества, отметив в решении следующее. Перечень основания для отказа в приеме налоговых деклараций, исходя из положений Административного регламента, является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. Причины, которые указаны ИФНС России по г. Томску в качестве основания для непринятия декларации общества за 1 квартал 2017 года, пунктами 28, 194 Административного регламента не предусмотрены. Доказательств представления указанной налоговой декларации не по установленной форме либо наличия иных нарушений, препятствующих принятию налоговой отчетности, налоговым органом не представлено. Судом отмечено, что применительно к представлению налоговых деклараций налоговый контроль в отношении полноты и достоверности сведений, указанных в налоговой декларации, может проводиться только после принятия соответствующей декларации налоговым органом, поскольку до принятия соответствующей декларации, которая в силу норм статьи 80 НК РФ является заявлением налогоплательщика об объектах налогообложения, о полученных доходах и произведенных расходах, об источниках доходов, о налоговой базе, налоговых льготах, об исчисленной сумме налога и (или) о других данных, служащих основанием для исчисления и уплаты налога, фактически отсутствует само заявление налогоплательщика, содержащее сведения, подлежащие проверке налоговым органом. Из анализа положений нормы статьи 88 НК РФ следует, что выявление ошибок, противоречий, несоответствий в налоговой декларации осуществляется налоговым органом в рамках проведения камеральной налоговой проверки, которая проводится уполномоченными должностными лицами налогового органа в соответствии с их служеб-

ными обязанностями без какого-либо специального решения руководителя налогового органа в течение трех месяцев со дня представления налогоплательщиком налоговой декларации. Таким образом, исходя из анализа норм действующего налогового законодательства, суд пришел к выводу, что такие обстоятельства, как то, что общество обладает признаками «транзитной» организации, фактически финансово-хозяйственную деятельность не ведет, по юридическому адресу не располагается и т.д. (на что указывает налоговый орган), не влекут за собой отказ в принятии налоговой отчетности. При этом факт неосуществления юридическим лицом финансово-хозяйственной деятельности, недостоверность и неполнота сведений, содержащихся в налоговой декларации, на что ссылается инспекция, подлежит установлению в рамках проведения надлежащих мероприятий налогового контроля с принятием соответствующих решений либо с применением уголовно процессуальных действий правоохранительными органами; вместе с тем, законодательство о налогах и сборах не содержит положений, которые позволяли бы налоговым органам в такой ситуации отказывать в принятии налогоплательщикам (налоговым агентам) налоговой отчетности.

Несмотря на аргументированность доводов суда, указанных в решении, наличие большого числа решений Арбитражного суда Томской области, вынесенных в пользу налогоплательщиков по аналогичным делам, инспекция обжаловала указанное решение в вышестоящую инстанцию. Кроме того, налоговые органы Томской области продолжают отказывать субъектам предпринимательской деятельности в принятии налоговых деклараций по НДС, о чем свидетельствуют поступающие Уполномоченному обращения предпринимателей.

Предприниматели продолжают обращаться к Уполномоченному за правовой помощью по вопросам, связанным с субсидированием. Так, Уполномоченному поступило обращение индивидуального предпринимателя в связи с предъявленным к нему Администрацией Молчановского района Томской области искомым заявлением о возврате суммы субсидии в размере 244 610 рублей. При рассмотрении обращения установлено, что в 2014 году администрацией предпринимателю предоставлена субсидия в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в части затрат, направленных на приобретение основных и оборотных средств, в рамках реализации предпринимательского проекта «Развитие придорожного сервиса. Открытие гостиницы на трассе Томск-Колпашево». Субсидия была предоставлена после подтверждения получателем вложения собственных средств в размере 469 610 руб. Заключенным соглашением о предоставлении субсидии предусмотрено, что получатель обязуется использовать субсидию исключительно на цели, определенные соглашением, в том числе реализовать предпринимательский проект в сроки, определенные календарным планом, прилагаемым к конкурсной заявке на участие в конкурсе предпринимательских проектов «Новая волна», и в объеме, соответствующем основным финансово-экономическим показателям предпринимательского проекта. Во исполнение соглашения предпринимателем в адрес администрации направлялись ежеквартальные и ежегодные отчеты о реализации предпринимательского проекта с указанием сведений о фактических показателях деятельности.

Однако в 2017 году после проведенной Прокуратурой Молчановского района проверки администрация обратилась к предпринимателю с искомым требованием о возврате предоставленной субсидии в полном объеме в связи с нарушением предпринимателем условий предоставления субсидии. Указанное нарушение выразилось в недостижении основных финансово-экономических показателей по созданию рабочих мест с заработной платой не менее 15 000 руб., в то время как согласно пред-

ставленным предпринимателем отчетам средняя зарплата его работников составляла 10 000 руб.

Полагая, что заявленные администрацией требования не подлежат удовлетворению, Уполномоченный в целях защиты прав бизнесмена вступил в процесс в качестве третьего лица на стороне ответчика, предоставив письменный отзыв в поддержку его доводов. При рассмотрении дела судом было установлено, что указанные истцом в исковом заявлении обстоятельства не свидетельствуют о нецелевом использовании ответчиком бюджетных средств и соответственно не могут являться основанием для их возврата. Материалами дела подтверждено расходование предпринимателем средств субсидии на цели, предусмотренные соглашением о предоставлении субсидии. Действительно, средний размер заработной платы был определен в 10 000 руб. в связи с тем, что в штате имелись сотрудники, которые осуществляли трудовую деятельность на условиях неполного рабочего дня (36 часов в неделю). При полной же рабочей неделе средняя заработная плата была бы 15 000 руб. Кроме того, судом отмечено, что предпринимателем действительно открыта гостиница на трассе Томск-Колпашево, которая действует в настоящее время, в связи с чем факт нецелевого использования субсидии не доказан. При таких обстоятельствах суд отказал в удовлетворении искового заявления администрации о взыскании с ответчика средств субсидии в размере 244 610 руб. Права предпринимателя были восстановлены в полном объеме.

В 2017 году Уполномоченный также принимал участие в качестве заинтересованного лица в судах общей юрисдикции при оспаривании субъектами предпринимательской деятельности нормативных правовых актов, которыми принадлежащие им объекты недвижимости были включены в перечень объектов недвижимости для целей налогообложения от кадастровой стоимости. Так, благодаря совместным усилиям представителя юридического лица и Уполномоченного в судебном порядке удалось доказать незаконность и необоснованность включения в указанный перечень трех объектов недвижимости, используемых для ремонта коммерческого транспорта, которые были включены в перечень Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области как объекты бытового обслуживания.

Однако не по всем судебным делам, рассматриваемым при участии Уполномоченного в качестве заинтересованного лица в суде общей юрисдикции по правилам КАС РФ, в производстве Уполномоченного имеются обращения предпринимателей. В соответствии с положениями КАС РФ суд обязан привлечь лицо, указанное в административном исковом заявлении в качестве заинтересованного лица, независимо от наличия его согласия и необходимости в таком участии. В результате возникают ситуации, когда Уполномоченный вынужден принимать участие в делах такой категории, несмотря на несогласие с позицией субъекта предпринимательской деятельности, отсутствием правовых оснований для удовлетворения заявленного требования и т.д.

Вместе с тем, стремление предпринимателей обеспечить участие Уполномоченного в судах при рассмотрении их дел говорит о все возрастающей роли института уполномоченных, о доверии субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченному в деле защиты их прав и законных интересов, в том числе в судебном порядке.

2.5.2. Реализация права принимать 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 связи с реализуемой государством программой «Реформа контрольно-надзорной деятельности» указанное полномочие является дополнительным способом отслеживания исполнения контрольно-надзорными органами отдельных положений программы, а также соблюдения требований Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Кроме того, участие Уполномоченного при проведении проверок является дополнительной защитой хозяйствующих субъектов, гарантирующей соблюдение контрольно-надзорными органами прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также дисциплинирует обе стороны проверки, не позволяя выходить за рамки действующего законодательства.

Стоит отметить, что при проведении проверок, в которых Уполномоченный принимал участие, органами 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».

Так, например, по результатам участия Уполномоченного в проверке, проведенной Комитетом по контролю, надзору и лицензированию в сфере образования Томской области в отношении юридического лица в рамках предлицензионного контроля, были выявлены незначительные нарушения, не повлиявшие на результат проверки. Данные нарушения были отражены в правовом заключении по результатам проверки, направленном для сведения руководителю комитета.

Полагаем, что участие Уполномоченного при проведении проверок позволяет максимально обеспечивать соблюдение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при проведении проверочных мероприятий, а также является сдерживающим фактором для обеих сторон проверки, не позволяющим им выходить за рамки действующего законодательства.

2.5.3. Реализация права направлять органам власти заключение о восстановлении нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности

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.

Реализация указанного полномочия позволяет оперативно донести до органов государственной власти и местного самоуправления сведения о выявленных фактах нарушения прав и законных интересов предпринимателей, предложить вариант восстановления нарушенных прав и обеспечить недопущение подобных нарушений в будущем.

Так, Уполномоченный по результатам рассмотрения жалобы предпринимателя на действия администрации поселения при предоставлении ему муниципальной услуги

выявил, что сотрудниками администрации было допущено нарушение прав и законных интересов предпринимателя, а также требований действующего законодательства, в том числе административного регламента предоставления соответствующей муниципальной услуги. В связи с чем на имя главы администрации поселения Уполномоченным направлено заключение о нарушении требований законодательства при предоставлении муниципальной услуги, а также о необходимости внесения изменений в административный регламент предоставления муниципальной услуги для приведения его в соответствие с действующим законодательством. Указанное заключение признано главой администрации поселения обоснованным, в административный регламент внесены требуемые изменения.

Между тем, 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. При таких обстоятельствах при выявлении 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.

Так, Уполномоченным при рассмотрении обращения предпринимателя в связи с полученным отказом Администрации ЗАТО Северск в выдаче разрешения на размещение нестационарного объекта были выявлены нарушения его прав и законных интересов, а также нарушения требований законодательства при оказании муниципальной услуги. В целях оказания содействия предпринимателю Уполномоченным в Прокуратуру Томской области направлено обращение о проведении проверки законности действий должностных лиц Администрации ЗАТО Северск. По результатам проведенной проверки Прокуратурой были выявлены нарушения требований законодательства в сфере размещения нестационарных объектов, главе Администрации ЗАТО Северск внесено представление.

2.5.4. Реализация права направлять в органы власти предложения о принятии нормативных правовых актов

Уполномоченный не является субъектом законодательной инициативы, однако он вправе направлять в органы власти мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов, внесении в них изменений и дополнений. Указанные предложения формируются по итогам анализа проблем, содержащихся в обращениях предпринимателей, а также в ходе экспертизы действующих нормативных правовых актов.

Так, при рассмотрении обращений предпринимателей города Северска по вопросам, связанным с размещением нестационарных торговых объектов, Уполномоченным выявлено отсутствие муниципального нормативного правового акта, регламентирующего порядок размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в собственности городского округа ЗАТО Северск, заключение договоров аренды земельных участков как обязательное условие для размещения нестационарных торговых объектов. Между тем, отсутствие указанного порядка ограничивает права предпринимателей, предусмотренные ст. 39.33 ЗК РФ, на получение разрешения на размещение нестационарного торгового объекта без предоставления земельных участков и установления сервитута, то есть с существенным сокращением их финансовых затрат. Несмотря на неоднократные обращения Уполномоченного главе Администрации ЗАТО Северск о необходимости разработки указан-

ного муниципального правового акта, а также административного регламента предоставления соответствующей муниципальной услуги, до настоящего времени необходимый правовой акт не принят. Работа в данном направлении продолжается.

Уполномоченным также предлагались изменения в региональное законодательство. Так, в связи с внесенными 29.11.2016 в Закон № 148-ОЗ «О налоге на имущество организаций» изменениями площадь объектов, подлежащих налогообложению, которая в настоящее время равна 1 000 кв. м., должна постепенно уменьшиться: с 2018 года налогообложению подлежат объекты площадью свыше 500 кв. м; с 2019 года - свыше 250 кв. м, с 2020 года - свыше 100 кв. м. Таким образом, количество объектов недвижимости, подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости, к 2020 году значительно увеличится. В связи с возрастанием налоговой нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности в условиях увеличения финансовых издержек на исполнение требований федерального законодательства, связанных с введением электронных систем контроля (ЕГАИС, онлайн-кассы, чипирование меховых изделий и др.), Уполномоченным сделан вывод об угрозе сокращения легального бизнеса и уходе предпринимателей в «тень». При таких условиях в целях поддержки субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в Законодательную Думу Томской области было направлено предложение о внесении изменений в Закон Томской области от 27.11.2003 № 148-ОЗ «О налоге на имущество организаций» в части введения льгот для отдельных категорий бизнеса при уплате налога на имущество организаций исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости:

- пониженные ставки налога для налогоплательщиков, использующих специальные налоговые режимы;
- льготы для розничных рынков и некоторых других категорий налогоплательщиков-организаций.

Однако указанное предложение не было принято к рассмотрению Законодательной Думой Томской области в связи с отрицательным заключением Администрации Томской области, которая отметила, что введенный налог призван выровнять налоговую нагрузку субъектов предпринимательской деятельности, находящихся на общем и специальных режимах налогообложения, поскольку 93% собственников торговых, административных и офисных объектов, включенных в перечень, используют специальные налоговые режимы.

В целях решения системных проблем субъектов предпринимательской деятельности, вызванных недостатками правовых актов федерального уровня, Уполномоченный взаимодействует с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, который в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» вправе направлять Президенту Российской Федерации, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные органы государственной власти, органы местного самоуправления предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного.

Так, к примеру, Уполномоченным было установлено, что предприниматели ЗАТО Северск сталкиваются с дополнительными сложностями при осуществлении деятельности на территории города в связи с его особым статусом, выраженные в следующем. Согласно пункту 24 Положения о порядке обеспечения особого режима

в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденного постановлением Правительства РФ от 11.06.1996 № 693, въезд для временного пребывания разрешается в установленном порядке лицам, заключившим трудовой договор с юридическими лицами (филиалами, представительствами), осуществляющими деятельность в закрытом образовании. В связи с чем индивидуальные предприниматели лишены возможности обеспечить въезд своих сотрудников на территорию ЗАТО Северск для осуществления трудовой деятельности. При таких обстоятельствах Уполномоченным сделан вывод о необходимости внесения изменений в п. 24 указанного постановления в части предоставления возможности выдачи временных пропусков для работников, заключивших трудовые договоры с индивидуальными предпринимателями. Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей было направлено письмо с просьбой обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением о внесении изменений в Положение о порядке обеспечения особого режима в ЗАТО, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 693, позволяющих сотрудникам, заключившим трудовые договоры с индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность на территории ЗАТО, получать временные пропуска на въезд в ЗАТО.

К сожалению, большинство предложений Уполномоченного по внесению изменений в действующее законодательство остается нереализованными, что показывает невысокую эффективность указанного правомочия в рамках защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и приводит к сокращению случаев его применения Уполномоченным.

2.5.5. 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 реализуется 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». С 1 января 2017 года проведение процедуры ОРВ стало обязательным для всех городских округов и муниципальных районов Томской области.

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 2017 году Уполномоченный участвовал в 74 публичных консультациях в рамках процедуры ОРВ, а также в экспертизе 28 действующих нормативных правовых актов (далее – НПА). В том числе на муниципальном уровне представлено мнение по 46 проектам муниципальных правовых актов, 20 муниципальных правовых актов рассмотрены в рамках экспертизы.

Так, Уполномоченному поступила концепция правового регулирования, в рамках которой рассматривалась возможность внесения изменений в Закон Томской области «О требованиях к перевозчикам легковыми такси на территории Томской области». Правовым регулированием предложено ввести дополнительное основание, с наступлением которого прекращается действие разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси. Таким основанием в соответствии с концепцией является факт выбытия транспортного средства из обладания юридического лица или индивидуального предпринимателя.

В целях выяснения мнения предпринимателей о данной концепции Уполномоченным организовано проведение заседания Общественного совета при Уполномоченном с участием предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере оказания услуг легкового такси. Все присутствовавшие на заседании предприниматели высказались против внесения предложенных изменений, пояснив, что правовое регулирование не достигнет своей цели и приведет к ряду негативных последствий для бизнеса. Так, по мнению представителей бизнеса, наличие трудового договора не всегда гарантирует качество оказываемых услуг такси, трудовой договор может быть расторгнут в любое время, зачастую по инициативе работника. Кроме того, инициаторами правового регулирования оставлена без внимания ситуация, когда, к примеру, автомобиль индивидуального предпринимателя, имеющего разрешение на осуществление деятельности такси, пострадал в результате дорожно-транспортного происшествия и предприниматель на период восстановления своего автомобиля берет в аренду автомобиль из таксопарка, на который имеется разрешение на осуществление перевозки пассажиров легковым такси. По логике законодателя в такой ситуации арендодатель должен быть лишен разрешения, несмотря на реальное отсутствие нарушений закона в его действиях, дающих возможность индивидуальному предпринимателю не приостанавливать свою деятельность и получать доход. Также отмечено, что принятие рассматриваемого правового регулирования приведет к снижению конкурентоспособности легальных таксопарков, которые по объективным причинам не смогут предложить пассажирам сопоставимую с установленной агрегаторами стоимость поездки в связи с затратами на оформление трудовых отношений с водителями, осуществление медицинского и технического осмотра, замену подвижного состава.

По итогам заседания с учетом мнения представителей предпринимательского сообщества Уполномоченным подготовлено отрицательное заключение на концепцию правового регулирования. Замечания Уполномоченного учтены, предлагаемое правовое регулирование не принято.

Процедура экспертизы действующих нормативных правовых актов показала, что в отдельных муниципальных образованиях Томской области действуют устаревшие нормативные правовые акты, не применяемые в настоящее время.

Так, администрацией Кургасокского района Томской области в течение 2017 года проводились процедуры экспертизы в отношении постановлений администрации района, изданных в 1992, 1993 годах и вводящих новые налоги и сборы. В соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными НК РФ признаками налогов или сборов, не предусмотренные

НК РФ либо установленные в ином порядке, чем это определено Кодексом. Во всех случаях указано на необходимость отмены явно устаревших и фактически не применяемых муниципальных нормативных правовых актов. Также Уполномоченный выразил мнение, что указанные правовые акты могут быть отменены без проведения экспертизы, поскольку проведение процедуры экспертизы предполагает, что нормативный правовой акт является не только действующим, но и применяется фактически. По итогам проведения экспертиз уполномоченным органом администрации составлены заключения, из которых следует, что мнение Уполномоченного учтено и правовые акты подлежат отмене.

Тем не менее в декабре 2017 года установлено, что из восьми муниципальных нормативных правовых актов, в отношении которых направлено заключение о необходимости их отмены, лишь 2 отменены, в отношении еще 6 нормативных актов информация о признании их утратившими силу отсутствовала. Учитывая данное обстоятельство, в адрес главы Кургаского района направлено письмо о необходимости отмены указанных правовых актов. Письмо рассмотрено, устаревшие правовые акты отменены, о чем Уполномоченный был надлежащим образом уведомлен.

В ноябре 2017 года проводилась экспертиза Закона Томской области от 12.03.2015 № 25-ОЗ «Об инновационной деятельности в Томской области». В ходе экспертизы было установлено, что действующее регулирование содержит ряд пробелов, отдельные нормы закона уже утратили свою актуальность и содержат требования, необоснованно ограничивающие право субъектов инновационной деятельности на получение государственной поддержки. В частности, отмечено, что в Законе отсутствует регламентация таких понятий, как цель, задачи и принципы государственной региональной инновационной политики Томской области, что препятствует пониманию субъектами инновационной деятельности направления государственной политики в указанной сфере, также в законе не закреплены основные направления государственной региональной инновационной политики. Законом к полномочиям Администрации Томской области в сфере инновационной деятельности отнесено, в том числе, ведение реестров субъектов и объектов инновационной деятельности. При этом в законе не определено, в каком порядке и для каких целей ведется указанный реестр, какие критерии для субъектов инновационной деятельности установлены для включения в реестр. Кроме того, было отмечено, что статья 2 Закона содержит понятие «инновационно активная организация – субъект инновационной деятельности, юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, соответствующая критериям, устанавливаемым постановлением Администрации Томской области». Вместе с тем, фактически указанный термин утратил свою актуальность как объект существующих механизмов государственной поддержки, которая предоставляется независимо от того, является получателем поддержки инновационно активной организацией или нет. Также отмечено, что ряд содержащихся в ст. 10 Закона мер поддержки финансируется во исполнение иных законов, в связи с чем субъекты инновационной деятельности для получения указанных мер поддержки должны соответствовать критериям, предъявляемым к субъектам малого и среднего предпринимательства, субъектам инвестиционной деятельности. Данная ситуация создает необоснованные барьеры для получения государственной поддержки. Указанные замечания были учтены уполномоченным органом в полном объеме.

Приведенные примеры показывают, что на территории Томской области удалось надлежащим образом организовать реализацию процедуры ОРВ, что подтверждается отнесением Томской области к группе «Высший уровень» по итогам рейтинга качества оценки регулирующего воздействия и экспертизы в субъектах РФ за 2017 год. При этом важное место в процедуре занимает необходимость учета мнения субъек-

тов предпринимательской деятельности, чьи права и законные интересы в той или иной мере затрагивает правовое регулирование.

Уполномоченным будет продолжена работа по доведению мнения предпринимательского сообщества до разработчиков правовых актов на региональном уровне в целях его обязательного учета и недопущения превращения процедуры ОРВ в простую бюрократическую формальность.

2.6. Результаты работы по рекомендациям Законодательной Думы Томской области, принятым по итогам рассмотрения доклада Уполномоченного о деятельности в 2016 году

Постановление Законодательной Думы Томской области от 28.06.2017 № 525 «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области о деятельности в 2016 году» содержит ряд рекомендаций Уполномоченному, которые исполнялись следующим образом.

а) Продолжить работу по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, обратив особое внимание на межведомственное взаимодействие с органами Прокуратуры и иными контрольно-надзорными органами, осуществляющими деятельность на территории Томской области.

Разделы 1.4, 2.2 настоящего доклада содержат описание взаимодействия с органами Прокуратуры и другими контрольно-надзорными органами. Кроме приведенных в указанных разделах данных, показательна системная работа, выстроенная с органами Прокуратуры Томской области по решению ряда сложных проблем предпринимателей. Например, проблема задолженности по госконтрактам перед выполнившими свои обязательства предпринимателями-исполнителями находится на постоянном контроле рабочей группы с участием Уполномоченного. В 2017 году дважды проводились заседания рабочей группы с приглашением представителей организаций-должников. В декабре 2017 года долг государственных заказчиков составил 37,9 миллионов рублей. Этот результат оценивается как позитивный, учитывая величину общей задолженности по стране 27 миллиардов рублей.

б) Оказывать содействие организациям, занятым в сфере обращения с отходами, в условиях формирования новой системы организации сбора, хранения и утилизации твердых коммунальных отходов на территории Томской области.

Новая система организации сбора, хранения и утилизации твердых коммунальных отходов на территории Томской области ещё не введена в полном объёме. К настоящему времени разработана территориальная схема обращения с отходами, которая согласована Федеральной службой по надзору в сфере природопользования с условием устранения ряда замечаний. Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области завершается подготовка конкурсной документации для выявления региональных операторов. Запланированная дата объявления конкурсов – 1 мая 2018 года. По окончании конкурсных процедур будут определены организации, которые станут ключевыми в сфере обращения с отходами.

в) В очередном ежегодном докладе о своей деятельности представить информацию об актуальных проблемах, с которыми сталкиваются предприниматели Томской области в сфере инновационного бизнеса в регионе.

Руководители предприятий инновационного бизнеса делят проблемы на две группы. К первой группе относят проблемы, характерные и для других (неинновационных) организаций, но проявляющиеся особенно остро. Например, высокие издержки, связанные со значительными отчислениями в социальные фонды – так как «инновационность» организации обеспечивается уникальными сотрудниками, которым необходимо выплачивать относительно высокую зарплату, соответственно возрастают

налоговые и неналоговые отчисления. Кроме того, руководители предприятий считают, что необходимо решить следующие актуальные вопросы: ограничить рассрочку платежей для госкорпораций, разработать программы льготного кредитования и более гибкие механизмы субсидирования в рамках приоритетных направлений, привести образовательные программы вузов в соответствие требованиям бизнеса, а также развивать инфраструктуру региона для снижения оттока высококвалифицированного персонала в Москву и за рубеж.

Ко второй группе относятся специфические для инновационного предпринимательства проблемы. Они часто связаны с особенностями бизнес-процессов, которые сотрудниками контролирующих и надзорных органов воспринимаются с недоверием:

- В стартующих инновационных предприятиях «затянута» инвестиционная стадия (долгое время есть только расходы денежных средств и нет доходов). Проверяющие подозревают, что организация создана для «отмывания» денег (особенно если есть бюджетная составляющая финансирования).

- Использование нематериальных активов в качестве значимого элемента хозяйственной деятельности. При этом обычно у проверяющих возникают вопросы о корректности финансовой оценки интеллектуальной собственности.

- Изготовление конечного продукта производится в несколько этапов. Промежуточный продукт (например, химическое вещество) часто требует лицензии на производство или применение. Это вещество не используется для продажи, применяется как составляющий элемент в собственной технологической цепочке, получено в минимальных количествах. Тем не менее, предъявляются требования об оформлении лицензии на его изготовление и использование. Но получение лицензии очень сложная и затратная процедура, независимо от того, производится ли продукт в промышленных масштабах или минимальных количествах для собственного потребления.

Инновационным предприятиям для исследований и изготовления продукции часто требуются импортные компоненты, получение которых связано с оформлением таможенных документов. По мнению руководителей предприятий, это оформление занимает неоправданно большое количество времени, соответственно затягиваются сроки выполнения работ. К ещё более негативным последствиям приводит длительное оформление таможенных документов при отправке своей продукции за рубеж: иностранные заказчики предъявляют значительные штрафные санкции за срыв сроков поставки.

г) Включать в ежегодные доклады информацию по взаимодействию с Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Российской Федерации, в том числе по подготовке предложений по совершенствованию федерального законодательства.

В специальном разделе 1.3 настоящего доклада приведены описание принципов и форм взаимодействия с Уполномоченным при Президенте РФ. Кроме того, в приложении к докладу содержится описание предложений по совершенствованию федерального законодательства, направленных Уполномоченному при Президенте РФ.

д) Активизировать работу по направлению в Законодательную Думу Томской области предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства с учетом мнения предпринимательского сообщества Томской области.

В течение 2017 года взаимодействие с Законодательной Думой Томской области в части совершенствования федерального и регионального законодательства осуществлялось по следующим направлениям:

1. Непосредственное направление Уполномоченным предложений о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного (раздел 2.5.4).

2. Направление мотивированных мнений с учетом позиции предпринимательского сообщества на проекты федеральных нормативных правовых актов, поступающих в Законодательную Думу Томской области из Федерального Собрания Российской Федерации.

Так, Уполномоченным направлялось мнение на законопроект № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», подготовленное по результатам заседания Экспертного совета при Уполномоченном, на законопроект № 239932-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части процедуры реструктуризации долгов в делах о банкротстве юридических лиц» и др.

3. Уполномоченный является членом постоянной комиссии по промышленности и предпринимательству комитета Законодательной Думы Томской области по экономической политике, а также постоянной комиссии по налогам бюджетно-финансового комитета Законодательной Думы Томской области. В рамках участия в работе указанных комиссий Уполномоченный, исходя из необходимости защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, представляет мнение на законопроекты, которые рассматриваются комиссиями.

3. Условия ведения предпринимательской деятельности в Томской области

3.1 Динамика численности субъектов предпринимательской деятельности в регионе

По данным ФНС России, в Томской области в 2017 году насчитывается 49 271 субъект предпринимательской деятельности (далее – СПД), среди которых 24 429 юридических лиц и 24 842 индивидуальных предпринимателя.

Как видно из таблицы 3.1, с 2011 по 2015 годы наблюдался рост количества юридических лиц и некоторое снижение количества зарегистрированных индивидуальных предпринимателей. Однако в течение последних двух лет количество организаций заметно снизилось. Основная причина этого снижения в том, что с 2016 года ФНС активно занимается ликвидацией недействующих предприятий, в том числе «фирм-однодневок».

Таблица 3.1

Динамика численности субъектов предпринимательской деятельности в Томской области в разрезе организационно-правовой формы ведения бизнеса							
Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Количество ЮЛ, в т.ч.:	27 255	28 131	28 739	29 143	29 267	26 942	24 429
в форме ООО	25 564	26 531	27 355	27 885	28 294	26 145	23 835
в форме АО	897	872	866	781	695	548	402
Прочие организации	794	728	518	477	278	249	192
Количество ИП и КФХ, в т.ч.:	31 416	30 076	25 085	24 812	24 663	24 677	24 842
ИП	30 872	29 571	24 674	24 376	24 184	24 144	24 292
КФХ	544	505	411	436	479	533	550
Всего	58 671	58 207	53 824	53 955	53 930	51 619	49 271

Из диаграммы 3.2 видно, что спад количества СПД в регионе за последние два года практически полностью определяется снижением количества юридических лиц. В целом количество СПД в регионе с 2011 по 2017 годы сократилось на 9 400 единиц.

Диаграмма 3.2



Следует отметить, что количество СПД, прекративших свою деятельность в 2017 году в Томской области, превышает количество зарегистрированных в регионе СПД на 2 305 единиц.

Данная тенденция наблюдается во всех регионах Сибирского Федерального округа (– 16 623 единицы по СФО), а также в целом по стране (– 100 809 единиц). Информация о сибирских регионах представлена в таблице 3.3. Также из таблицы видно, что существенное влияние на данный показатель оказывают прекратившие свою деятельность юридические лица, а не индивидуальные предприниматели.

Таблица 3.3

Субъекты предпринимательской деятельности, зарегистрированные и прекратившие деятельность в 2017 году						
	Юридические лица		ИП и КФХ		Всего	
	Зарегистрированные	Прекратившие деятельность	Зарегистрированные	Прекратившие деятельность	Зарегистрированные	Прекратившие деятельность
Россия	429 145	647 321	763 373	646 006	1 192 518	1 293 327
Сибирский федеральный округ	41 832	64 118	92 300	86 637	134 132	150 755
Республика Алтай	454	571	1 363	1 519	1 817	2 090
Республика Бурятия	1 289	1 425	4 306	4 251	5 595	5 676
Республика Тыва	167	134	1 490	1 588	1 657	1 722
Республика Хакасия	504	1 761	2 099	2 601	2 603	4 362
Алтайский край	4 762	6 567	9 916	9 442	14 678	16 009
Забайкальский край	705	1 495	3 549	4 090	4 254	5 585
Красноярский край	7 076	9 217	13 778	13 169	20 854	22 386
Иркутская область	4 262	6 642	11 448	10 204	15 710	16 846
Кемеровская область	3 082	5 517	9 824	9 906	12 906	15 423
Новосибирская область	12 763	18 768	18 598	14 477	31 361	33 245
Омская область	3 881	6 522	10 987	10 423	14 868	16 945
Томская область	2 887	5 499	4 942	4 635	7 829	10 134

На диаграмме 3.4 отображена структура организаций региона по количеству и выручке по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области. Очевидно, что крупные и средние предприятия при небольшой доле в количестве всех СПД области (3,1%) имеют наибольшую долю (68,3%) в объеме всей выручки региональных предприятий, однако следует отметить, что малые предприятия формируют более 30% всей выручки.

Малые и некоторые средние компании сосредоточены преимущественно в секторах, где эффект масштаба не играет определяющей роли, а издержки по входу и выходу на рынок относительно низки, поэтому они гораздо быстрее реагируют на любые изменения окружающего бизнес-климата.

Кроме того, социальная значимость малого бизнеса определяется созданием группы владельцев предприятий и их наемных работников, которые самостоятельно обеспечивают собственное благосостояние.

Диаграмма 3.4



3.2. Оценка влияния административной среды на развитие малого и среднего бизнеса

Для оценки административной нагрузки на бизнес ежегодно проводится социологический опрос «Административный климат в регионе». Формат опроса задается Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Опрос проводится Федеральной службой охраны России в большинстве регионов страны, после чего данные по всем регионам консолидируются с целью оценки влияния административной среды на развитие малого и среднего бизнеса в Российской Федерации.

Задачами, способствующими достижению цели исследования, является анализ взаимодействия субъектов малого и среднего предпринимательства с органами государственного контроля и надзора, а также с органами, осуществляющими функции защиты прав предпринимателей

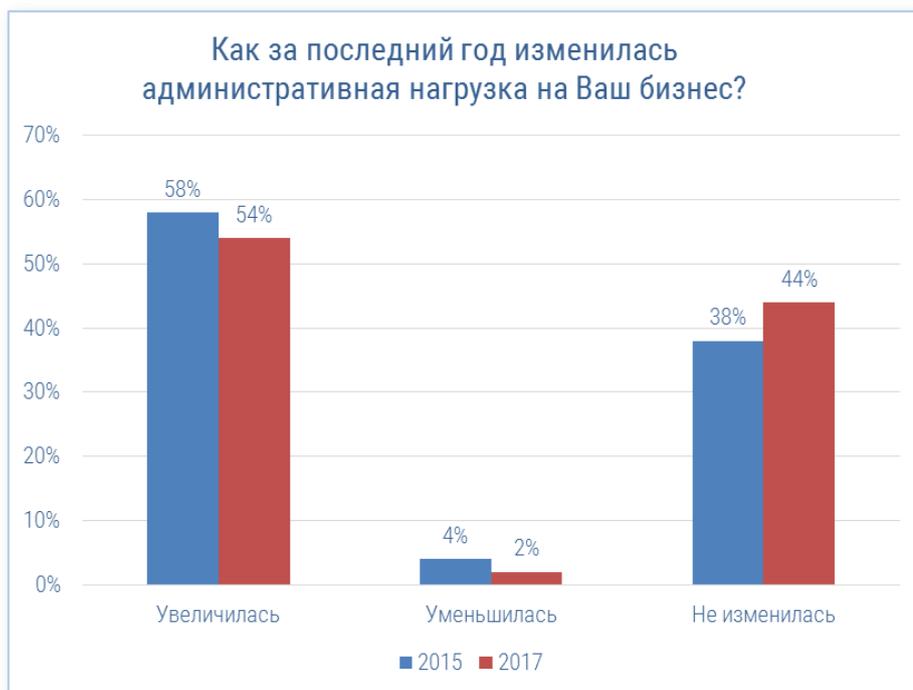
Объектом исследования являются субъекты малого и среднего бизнеса Томской области. В 2017 году опрос проводился среди организаций и индивидуальных предпринимателей области, основными видами экономической деятельности которых являются: «Обрабатывающие производства», «Строительство», «Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов», «Транспорт и связь», «Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг».

В данном разделе для сравнения ответов предпринимателей на идентичные вопросы в качестве базового периода используются 2015 год как последний относительно стабильный период в отношении количественных значений СПД.

Важно также иметь в виду, что в исследовании изучались, прежде всего, ощущения предпринимателей в отношении условий ведения бизнеса, а не объективные количественные характеристики.

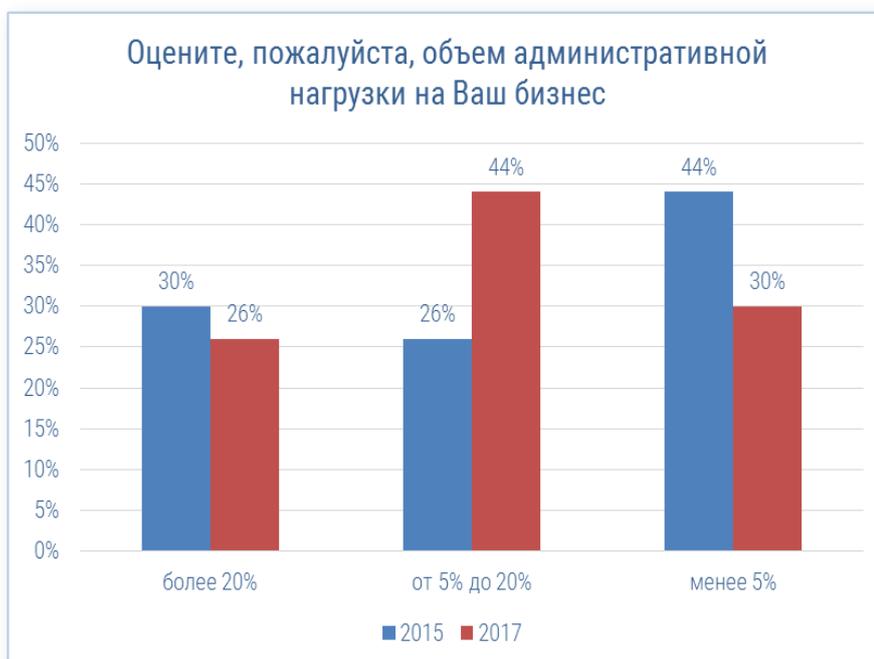
На диаграмме 3.5 видно, что по ощущениям большинства опрошенных предпринимателей административная нагрузка на бизнес продолжает увеличиваться. Отклонения от результатов ответов на данный вопрос в 2015 году весьма незначительны, что говорит о не падающей напряженности в ожиданиях бизнеса.

Диаграмма 3.5



При этом значительно выросла доля респондентов, административная нагрузка на бизнес которых составляет от 5% до 20% от выручки (диаграмма 3.6), а также существенно снизилась доля тех, у кого данный показатель менее 5%.

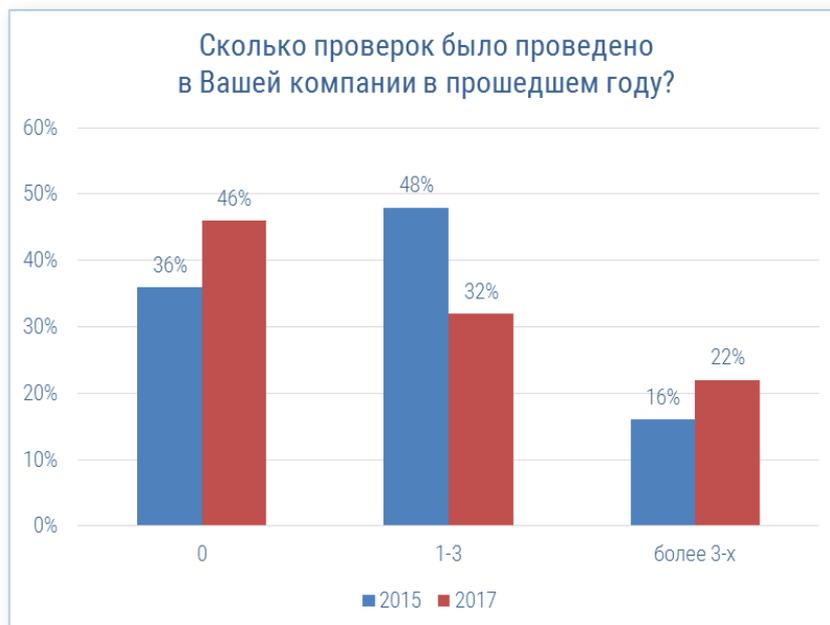
Диаграмма 3.6



На диаграмме 3.7 видно, что увеличилось количество компаний, у которых проверки в прошедшем году не проводились, а также тех, у кого проверки проводились более трех раз. При этом очевидно существенное снижение числа компаний, которые проверяли 1-3 раза. Эти данные, а также данные, предоставленные на предыдущих

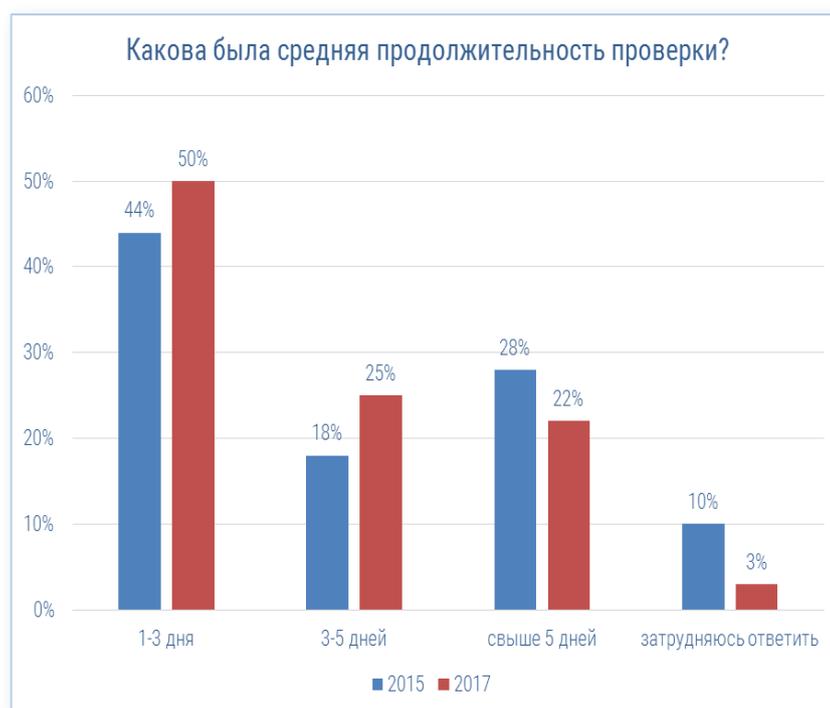
двух диаграммах позволяют предположить, что проверки стали носить более целевой и «качественный» характер.

Диаграмма 3.7



На диаграмме 3.8 видно, как изменились ощущения, связанные с длительностью проверок, поскольку лишь незначительную часть проверки КНО проводят при взаимодействии с предпринимателями, когда осматривают объект проверки, вручают документы. Большая же часть проверки проходит в виде запроса документов, их анализа и подготовки итоговых документов. Стоит отметить, что этому способствует и введенное в 2016 году требование о получении максимально возможного количества документов в порядке межведомственного взаимодействия.

Диаграмма 3.8



По-прежнему в большинстве случаев проверки не выявляют нарушений (диаграмма 3.9), но влекут за собой временные и финансовые затраты предпринимателей и негативно влияют на административный климат. Согласно сведениям «Опоры России», в среднем каждая организация несет издержки, связанные с проведением в отношении нее контрольных мероприятий, в размере примерно 50 000 руб. в год. На экспертном уровне к экономически необоснованным расходам бизнеса на контрольно-надзорную деятельность относят следующие расходы:

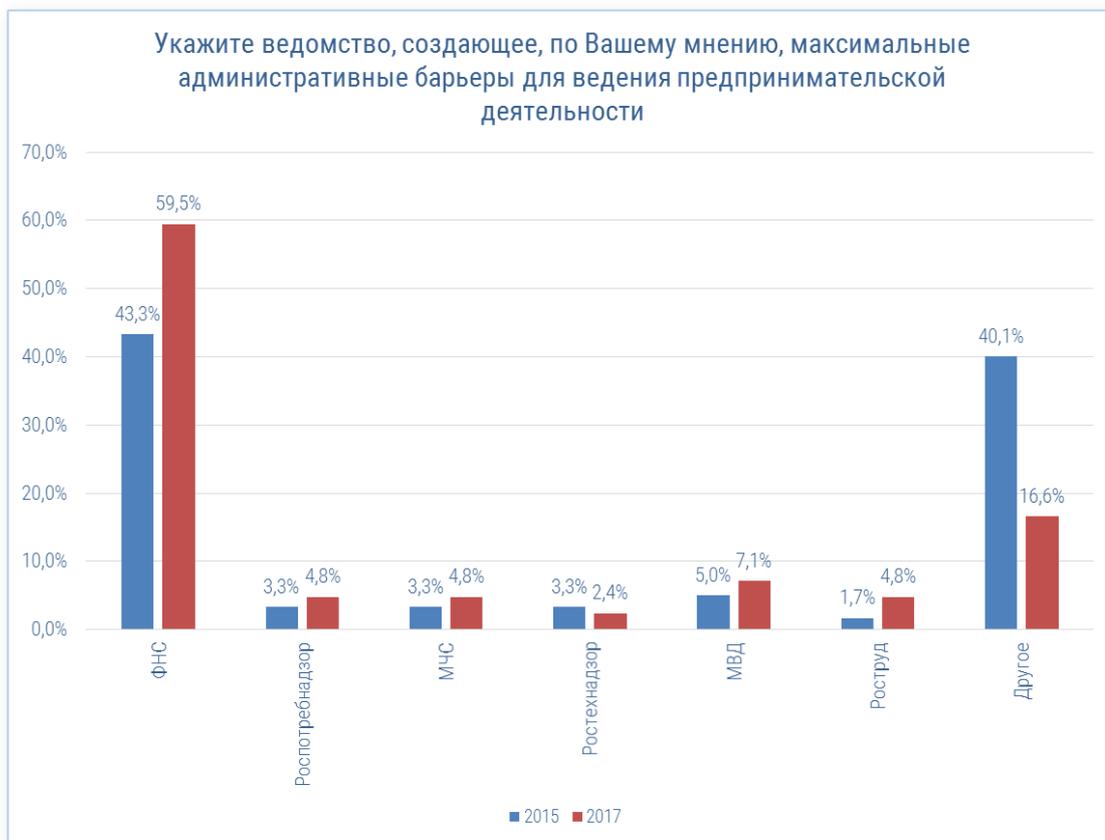
- расходы, связанные с неэффективным контролем (т.е. с такими процедурами, издержки на проведение которых, как со стороны бизнеса, так и со стороны власти, превышают потенциальную пользу от контрольно-надзорных мероприятий, т.е. «предотвращенный» ущерб или полностью отсутствовал, или его размер меньше, 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.

Диаграмма 3.9



Ведомством, создающим, по мнению предпринимателей, максимальные административные барьеры для ведения бизнеса, является Федеральная налоговая служба (диаграмма 3.10).

Диаграмма 3.10



Реформа контрольно-надзорной деятельности затрагивает лишь деятельность тех органов контроля (надзора), которая регламентируется Федеральным законом № 294-ФЗ. Однако его юрисдикция не распространяется на действия ФНС. Тем не менее, большинство предпринимателей не воспринимают ФНС как какой-то отдельный контрольно-надзорный орган, и, следовательно, в их восприятии количественное, а в большей степени качественное изменение подходов в работе данного ведомства, идет в разрез с тем, что они слышат с различных высоких трибун. Это, в свою очередь, усиливает напряженность во взаимодействии бизнеса и контрольно-надзорных органов и не позволяет сделать объективные выводы о промежуточных положительных итогах реформы КНД в части сокращения количества проверок, уменьшения необъективных требований.

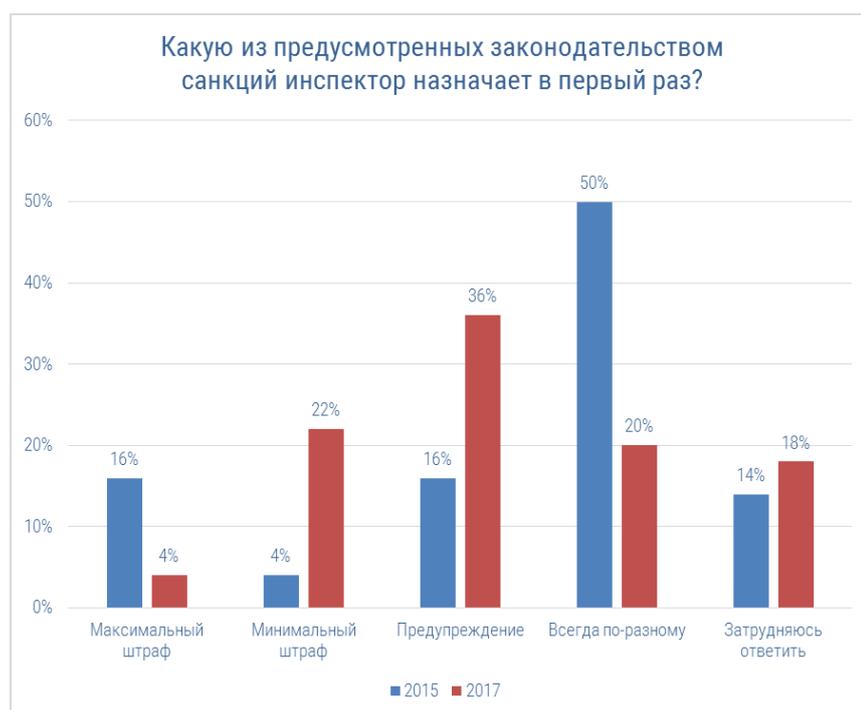
Несмотря на то что процент предпринимателей из числа опрошенных, считающих, что административные наказания за последнее время ужесточились, снизился с 64% до 47% (диаграмма 3.11), таковых респондентов по-прежнему большинство.

Диаграмма 3.11



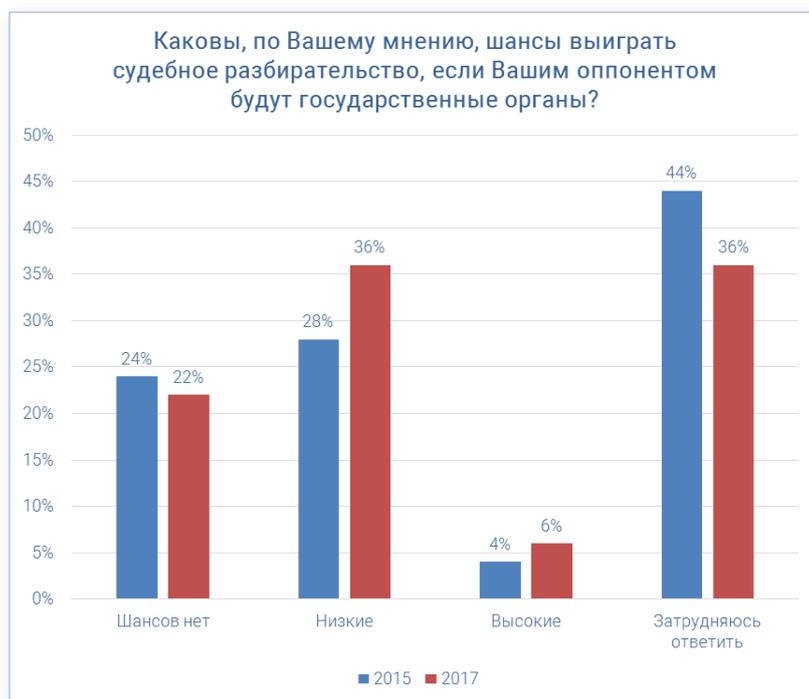
Тем не менее, по сравнению с 2015 годом, увеличился процент предпринимателей, отметивших, что в первый раз в виде санкций инспекторы используют предупреждение (диаграмма 3.12). Одновременно вырос и процент тех, кто указал на использование минимального штрафа. Полагаем, что этому способствует активное применение в 2017 году контрольно-надзорными органами при назначении наказаний ст. 4.1.1 КоАП РФ, которая позволяет при соблюдении ряда условий заменить штраф предупреждением, тем самым позволив предпринимателю реабилитироваться с минимальными издержками.

Диаграмма 3.12



На диаграмме 3.13 видно, что, как и в 2015 году, очень небольшой процент предпринимателей считает высокими шансы выиграть судебное разбирательство у государственных органов.

Диаграмма 3.13



Подводя итоги исследованию состояния административного климата в регионе, нельзя сказать, что ощущения предпринимателей существенно изменились в позитивную сторону. Безусловно, процесс перехода на новую модель работы контрольно-надзорных органов с бизнесом, где органы власти выступают советчиками и помощниками, а не инквизиторами, займет еще немало времени, так как, с одной стороны, инспекторы много лет в своей деятельности руководствовались правилами и принципами, нацеленными на получение результата в виде административного наказания и перестроиться на принципиально новый формат взаимодействия будет непросто. С другой стороны, не меньшая инертность присуща и процессу позитивных изменений в ощущениях бизнес-сообщества, которое с недоверием относится к действиям властей, направленным на реформирование контрольно-надзорной деятельности, и не ждет от происходящих изменений положительного эффекта. Тем не менее, для получения реального результата необходимо продолжить работу в заданном направлении.

3.3. Предложения по улучшению условий ведения бизнеса

Так как решение многих проблем, перечисленных в докладе, может быть реализовано только на федеральном уровне, Уполномоченным по результатам проведенного ситуационного анализа, подготовленного по итогам взаимодействия с представителями различных сфер деятельности Томской области и анализа поступающих обращений, сформированы предложения, направленные Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей для включения в ежегодный доклад Президенту Российской Федерации (Приложение к настоящему докладу), в числе которых:

1. В сфере налогообложения

а) Внести в НК РФ изменения в части утверждения исчерпывающего перечня действий налогоплательщика по проверке контрагента на предмет наличия у него признаков «транзитной» организации, что позволит исключить обвинение в неприменении должной осмотрительности и внимательности при выборе контрагента со стороны налогового органа.

б) Внести изменения в пп. 2 п. 4 ст. 378.2 НК РФ, установив, что определение назначения объекта недвижимого имущества для размещения торговых объектов, объектов общественного питания и (или) бытового обслуживания осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с порядком определения назначения объекта недвижимого имущества, установленным высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Указанные изменения позволят избежать правовой неопределенности при принятии решения о включении объекта недвижимости в перечень подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости объектов недвижимости.

2. В сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав

Внести в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» следующие изменения:

1. О запрете субъектам Российской Федерации проводить кадастровую оценку земель ранее, чем через пять лет с даты последней оценки;

2. При проведении кадастровой оценки кадастровым инженерам учитывать рыночную стоимость земельных участков, установленную по итогам оспаривания кадастровой стоимости.

Указанные изменения приведут к сокращению проблемы необходимости оспаривания высокой кадастровой стоимости земельных участков, сократят финансовые издержки собственников на процедуру оспаривания, а возможность учитывать рыночную стоимость, установленную по результатам оспаривания кадастровой стоимости, позволит не допустить резких перепадов налоговой или арендной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

3. В сфере контрольно-надзорной деятельности

Внести изменения в ст. 4.1.1 КоАП РФ, дополнив пункт 1 после слов «государственного контроля (надзора)» словами «в том числе налогового контроля», что установит прямую обязанность правоприменителя (в том числе налоговых органов) при вынесении административного наказания субъекту малого или среднего предпринимательства за впервые совершенное нарушение, выявленное по результатам налогового контроля, при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба, ограничиваться предупреждением.

4. В сфере регулирования производства и оборота подакцизных товаров

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», что позволит доб-

росовестным предпринимателям, занятым в сфере оборота алкогольной продукции, избежать привлечения к административной ответственности в связи с незаконной деятельностью третьих лиц.

5. В сфере государственных и муниципальных закупок

Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части введения квалификационных требований к участникам исполнения государственных и муниципальных контрактов, что позволит исключить возможность участия в торгах недобросовестных поставщиков работ, товаров и услуг и расширить возможности доступа к торгам добросовестных производителей.

6. В сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства

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, что позволит ограничить возможность контрольно-надзорного органа в сфере жилищно-коммунального хозяйства на проведение проверочных мероприятий деятельности предпринимателя или организации за более длительный период.

7. В сфере транспортных перевозок

Внести изменения в методику расчета размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими 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, что позволит избежать увеличения издержек бизнеса в производственной сфере и не допустить увеличения стоимости продукции, направляемой конечному потребителю.

8. В сфере природопользования и экологии

1. 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, 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.

2. В Правилах холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644, в пункте 114 слова «а также максимальных допустимых значений показателей и концентраций, установленных в целях предотвращения негативного воздействия на канализационные сети)» исключить.

Указанные изменения направлены на законодательное закрепление возможности на основании договора с организациями, осуществляющими водоотведение, организовать очистку сточных вод предприятиям, осуществляющим отдельные виды деятельности, для которых требуется строительство локальных очистных сооружений. Это позволит осуществлять очистку сточных вод на договорной основе на очистных сооружениях населенных пунктов без необходимости строительства локальных очистных сооружений.

9. В сфере пожарной безопасности

Внести изменения в ГОСТ 12.4.026-2015. Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Цвета сигнальные, знаки безопасности и разметка сигнальная. Назначение и правила применения. Общие технические требования и характеристики. Методы испытаний (введен в действие приказом Росстандарта от 10.06.2016 N 614-ст) в части замены изображения знака Р01 «Запрещается курить» знаком, изображение которого утверждено приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 12.05.2014 № 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения». Указанные знаки содержат незначительные различия в изображении сигареты и дыма, однако применение одного из них не позволяет обеспечить одновременное соблюдение требований законодательства о пожарной безопасности и охраны здоровья граждан.

Заключение

В середине 2016 года была утверждена «Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Руководство страны определило этот сектор как стратегически важную часть экономики. Поставлена задача долю малого и среднего предпринимательства в ВВП страны увеличить кратно, ориентируясь на пример Германии, Франции, Великобритании, где эта доля составляет от 40 до 60%.

В стратегии обращается внимание на то, что в последние годы экономические показатели развития малого и среднего бизнеса устойчиво отрицательны.

Почему не растет число субъектов предпринимательской деятельности? Почему теневой бизнес по объему сравним с легальным и даже превосходит его в некоторых отраслях?

У этих явлений есть не единственная, но важная причина. Это неадекватные издержки бизнеса, финансовые и административные.

Налоговые и другие обязательные платежи составляют до 52% от выручки предприятия (по оценке экспертов «Деловой России»).

Высокая стоимость кредитных ресурсов. Постоянно растущие тарифы естественных монополий (и неестественных тоже).

Но при опросах даже чаще, чем финансовые проблемы, предприниматели называют административные издержки, которые воспринимаются как дополнительные неприсчитываемые риски ведения бизнеса.

Актуальность каждой отдельно взятой темы можно измерить количеством соответствующих обращений к Уполномоченному. В тройке лидеров 2017 года проблемы, связанные с внедрением информационных систем и земельными отношениями. Возглавляют «антирейтинг» обращения по вопросам взаимодействия с контрольно-надзорными органами, прежде всего в сфере налогообложения и связанные с деятельностью правоохранительных органов.

Именно решение проблем предпринимателей при взаимодействии с контрольно-надзорными органами является приоритетным направлением деятельности Уполномоченного. На качественно новом уровне выстраиваются отношения с проверяющими структурами, исходя из главной задачи: добиться неформального выполнения требований по реформированию КНД. То есть преодолеть психологическую инерцию – инспектор должен выполнять не репрессивную функцию, а сервисную, стать мудрым, знающим наставником.

Согласованные совместные усилия Администрации Томской области, Прокуратуры Томской области и Уполномоченного позволяют сделать вывод о том, что в регионе внедряется новый подход в работе системы государственного контроля, основанный на принципах профилактики, а не наказания. Это находит подтверждение в различных аспектах взаимодействия контрольно-надзорных органов и бизнеса: снижение количества проверок, замена штрафных санкций предупреждениями, конструктивный формат проведения публичных обсуждений правоприменительной практики.

Полагаем, что и в дальнейшем необходимо концентрировать усилия Уполномоченного и власти на работе в данном направлении, что позволит существенно улучшить предпринимательский и инвестиционный климат в регионе.

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

В.А. Падерин

Приложение к докладу.
Системные проблемы в различных сферах предпринимательской деятельности,
выявленные в результате проведения ситуационных анализов

Проблематика	Необходимые решения	Перечень поручений
В сфере налогообложения		
<p>В результате контрольной деятельности налоговых органов, направленной на выявление «транзитных» организаций, добросовестные фирмы, по незнанию осуществлявшие взаимодействие с «транзитными» организациями (в том числе через цепочку контрагентов), лишаются возможности получить налоговые вычеты по НДС, получают доначисленный НДС и налог на прибыль, что приводит к блокировке банковских счетов, аресту имущества и невозможности дальнейшего осуществления предпринимательской деятельности.</p>	<p>Внести изменения в НК РФ в части утверждения исчерпывающего перечня действий налогоплательщика по проверке контрагента на предмет наличия у него признаков «транзитной» организации, что позволит исключить обвинение в неприменении должной осмотрительности и внимательности при выборе контрагента со стороны.</p>	<p>Федеральной налоговой службе России (М.В. Мишустин) разработать исчерпывающий перечень мероприятий по проверке контрагента на предмет наличия у него признаков «транзитной» организации.</p>
<p>Налог на имущество организаций, рассчитанный от кадастровой стоимости. Налоговым законодательством установлено, что в отношении отдельных объектов недвижимого имущества, определенных статьей 378.2 НК РФ, налоговая ставка рассчитывается, исходя из кадастровой стоимости таких объектов. Часть 4 указанной статьи определены формальные признаки объектов недвижимости, при наличии которых объекты подлежат налогообложению от кадастровой стоимости. Однако НК РФ не определено, в каком порядке должны выявляться подлежащие налогообложению</p>	<p>Внести изменения в пп. 2 п. 4 ст. 378.2 НК РФ: определение назначения объекта недвижимого имущества для размещения торговых объектов, объектов общественного питания и (или) бытового обслуживания осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с порядком определения назначения объекта недвижимого имущества, установленным высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.</p>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин) подготовить изменения в ст. 378.2 НК РФ: пп. 2 п. 4 ст. 378.2 НК РФ дополнить словами «определение назначения объекта недвижимого имущества для размещения торговых объектов, объектов общественного питания и (или) бытового обслуживания осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с порядком определения назначения объекта недвижимого имущества, установленным выс-</p>

<p>по формальным основаниям объекты недвижимости, не возложена обязанность на органы государственной власти субъектов РФ по определению такого порядка. В результате объекты недвижимости включаются в перечень подлежащих налогообложению от кадастровой стоимости по усмотрению ОГВ субъектов Российской Федерации в отсутствие установленного порядка.</p>		<p>шим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации».</p>
<p>Страховые взносы для индивидуальных предпринимателей. В соответствии с подпунктом 3 пункта 9 статьи 430, статьей 346.15 НК РФ индивидуальные предприниматели, применяющие упрощенную систему налогообложения «доходы минус расходы» при исчислении страховых взносов на обязательное пенсионное страхование «на себя», вынуждены уплачивать взносы с доходов, расходы при этом не учитываются. Одновременно предприниматели, использующие общую систему налогообложения при уплате тех же взносов, вправе уменьшить базу для исчисления страховых взносов на величину расходов.</p> <p>Также следует отметить, что Верховный суд Российской Федерации в определении от 18.04.2017 № 304-КГ16-16937 по делу № А27-5253/2016 указал на необходимость учитывать расходы индивидуального предпринимателя, использующего УСН «доходы минус расходы» при исчислении страховых взносов за себя. Однако данный судебный акт основан на нормах Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федера-</p>	<p>Внести изменения в статью 430 Налогового кодекса Российской Федерации, дополнить подпункт 3 пункта 9 после слова «Кодекса» следующим предложением «плательщики, объектом налогообложения для которых являются доходы, уменьшенные на величину расходов, доходы принимаются с учетом расходов, определяемых в соответствии со статьей 346.16 настоящего Кодекса».</p>	<p>Минфину России (А.Г. Силуанов) подготовить изменения в статью 430 НК РФ, согласно которым плательщики, объектом налогообложения для которых являются доходы, уменьшенные на величину расходов, считают доходы с учетом расходов, определяемых в соответствии со статьей 346.16 НК РФ.</p>

<p>ции, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», который в настоящее время утратил силу. По указанной причине Минфин России предписывает налоговым органам не принимать во внимание позицию ВС РФ (Письмо от 09.06.2017 № 03-15-05/36277) несмотря на тот факт, что нормы НК РФ в данной части практически идентичны соответствующим нормам Федерального закона № 212-ФЗ.</p>		
<p>В сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав</p>		
<p>Федеральным законом от 30.11.2016 № 401-ФЗ отменены положения Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», предусматривавшие недопустимость проведения повторной кадастровой оценки земельных участков до 2020 года, регионам вновь предоставлено право проводить кадастровую оценку не чаще, чем раз в три года, но не реже, чем раз в пять лет с даты последней такой процедуры. Законодательством предусмотрено, что при проведении новой кадастровой оценки оценщиками не принимается во внимание рыночная оценка, которая была установлена в ходе оспаривания результатов кадастровой стоимости.</p> <p>В итоге собственники земельных участков, которые только завершили споры по обжалованию результатов кадастровой стоимости и добились перерасчета налоговых или арендных платежей, исходя из рыночной стоимости, столкнулись с тем, что всю процедуру оспаривания кадастровой стоимости придется проходить заново по прошествии 1-2 лет.</p>	<p>Внести в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» следующие изменения:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. О запрете субъектам Российской Федерации проводить кадастровую оценку земель ранее, чем через пять лет с даты последней оценки; 2. При проведении кадастровой оценки кадастровым инженерам учитывать рыночную стоимость земельных участков, установленную по итогам оспаривания кадастровой стоимости. 	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин): подготовить следующие изменения в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. О запрете субъектам Российской Федерации проводить кадастровую оценку земель ранее, чем через пять лет с даты последней оценки; 2. При проведении кадастровой оценки кадастровым инженерам учитывать рыночную стоимость земельных участков, установленную по итогам оспаривания кадастровой стоимости.

<p>При проведении кадастровой оценки земельных участков в отдельных случаях были допущены кадастровые ошибки, повлекшие многократное увеличение кадастровой стоимости земельных участков. Оспаривание результатов кадастровой стоимости, при расчете которой допущены ошибки, дает возможность применить новую стоимость лишь с начала года, когда началась процедура оспаривания. При этом за период с начала действия ошибочной кадастровой стоимости до ее изменения собственник или арендатор земельного участка вынужден вносить плату (налог), исходя из завышенного размера кадастровой стоимости.</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», позволяющие применять кадастровую стоимость, оспоренную в установленном порядке в связи с допущенными кадастровыми ошибками, с даты, когда такая ошибка была допущена.</p>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин): подготовить изменения в Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», позволяющие применять кадастровую стоимость, оспоренную в установленном порядке в связи с допущенными кадастровыми ошибками, с даты, когда такая ошибка была допущена.</p>
<p>В сфере контрольно-надзорной деятельности</p>		
<p>С 04.07.2016 вступила в действие ст. 4.1.1 КоАП РФ, предусматривающая замену штрафа предупреждением при наличии совокупности нескольких критериев. В частности, указанной статьей установлено, что административное правонарушение должно быть выявлено в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля. В связи с указанной формулировкой налоговые органы полагают, что предупреждение подлежит применению лишь в случае выявления нарушения при проведении проверочных мероприятий, предусмотренных Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».</p>	<p>Внести изменения в ст. 4.1.1 КоАП РФ, дополнив п. 1 после слов «государственного контроля (надзора)» словами «в том числе налогового контроля».</p>	<p>Минэкономразвития РФ (М.С. Орешкин): подготовить изменения в ст. 4.1.1 КоАП РФ о дополнении п. 1 после слов «государственного контроля (надзора)» словами «в том числе налогового контроля».</p>

<p>Пунктом 9 Положения о воинском учете, утв. постановлением Правительства РФ от 27.11.2006 № 719, предусмотрено, что воинский учет граждан по месту их работы осуществляется организациями. За состояние воинского учета, осуществляемого организациями, отвечают руководители этих организаций.</p> <p>Раздел IV Методических рекомендаций по ведению воинского учета в организациях предусматривает перечень документов по воинскому учету, которые должны изготавливаться организациями при ведении воинского учета.</p> <p>Указанные требования распространяются на все без исключения организации независимо от штатной численности и наличия в штате военнообязанных лиц. При этом организации должны разработать большой пакет документов, проходить сверки в военных комиссариатах по месту нахождения, что требует дополнительного времени в ущерб основной деятельности.</p>	<p>Внести в постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 «Об утверждении Положения о воинском учете» изменения, освободив организации, не имеющие в штате военнообязанных лиц, от необходимости выполнять все обязанности, предусмотренные законодательством о воинском учете.</p>	<p>Минобороны России (С.К. Шойгу) подготовить изменения в Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 «Об утверждении Положения о воинском учете», освобождающие организации, не имеющие в штате военнообязанных лиц, от необходимости выполнять все обязанности, предусмотренные законодательством о воинском учете.</p>
<p>В сфере миграционной политики и трудового законодательства</p>		
<p>Порядок установления и исчисления трудового стажа, необходимого для получения гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним, не предусматривает возможности включения в стаж, необходимый для получения гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним, периодов осуществления деятельности в качестве индивидуального предпринимателя.</p> <p>Нормативными правовыми актами в данной сфере (ста-</p>	<p>Актуализировать требования, предусмотренные приказом Минтруда РСФСР от 22.11.1990 № 2 «Об утверждении Инструкции о порядке предоставления социальных гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, в соответствии с действующими нормативными актами», предусмотреть, что периоды осуществления деятельности в качестве индивидуального предпринимателя включаются</p>	<p>Минтруду России (М.А. Топилин) разработать нормативный правовой акт, регламентирующий вопросы установления и исчисления трудового стажа, необходимого для получения гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним, с учетом действующего законодательства.</p>

<p>тья 314 ТК РФ, Постановление Правительства РФ от 07.10.1993 № 1012 «О порядке установления и исчисления трудового стажа для получения процентной надбавки к заработной плате лицам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и в остальных районах Севера», Инструкция о порядке предоставления социальных гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, в соответствии с действующими нормативными актами, утвержденная Приказом Минтруда РСФСР от 22.11.1990 № 2) предусматривается учет исключительно трудового стажа, тогда как деятельность в качестве индивидуального предпринимателя с учетом положений ч. 1 ст. 15 ТК РФ, ст. 2 ГК РФ трудовой не является.</p> <p>Указанный недостаток правового регулирования приводит к тому, что лицо, осуществлявшее деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, не может впоследствии рассчитывать на получение гарантий, предусмотренных трудовым законодательством.</p>	<p>в стаж, необходимый для получения гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним.</p>	
В сфере государственных и муниципальных закупок		
<p>Доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к государственным и муниципальным закупкам существенно затруднен, учитывая, что ключевым параметром при выборе победителя является цена. Это приводит к тому, что победителями в таких торгах становятся организации, не имеющие условий для производства товаров, выполнения работ или оказания услуг. Итогом работы организаций является по-</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части введения квалификационных требований к участникам исполнения государственных и муниципальных контрактов, что позволит исключить возможность участия в торгах недоб-</p>	<p>Минэкономразвития России (М.С. Орешкин): подготовить изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части введения квалификационных требований к участникам исполнения государственных и муниципальных контрактов.</p>

<p>ставка некачественного, часто фальсифицированного или контрафактного товара, оказание услуг или выполнение работ ненадлежащего качества.</p>	<p>росовестных поставщиков работ, товаров и услуг и расширить возможности доступа к торгам добросовестных производителей.</p>	
<p>Действующий порядок включения субъектов предпринимательской деятельности в Реестр недобросовестных поставщиков (РНП) не позволяет в полной мере учитывать вину субъекта в неисполнении контракта.</p> <p>Пункт 12 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утв. Постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 не предусматривает рассмотрение документов о включении в РНП с участием представителя заказчика и исполнителя в случае, если контракт расторгнут по решению суда. Таким образом, при решении вопроса исследуется лишь факт наличия решения суда, вступившего в законную силу. Вопрос о вине исполнителя по контракту и причинах неисполнения в этом случае не рассматривается.</p> <p>Вместе с тем, факт наличия вины исполнителя в неисполнении контракта судом не исследуется, поскольку такие дела рассматриваются в рамках гражданско-правового спора, а наступление ответственности в гражданском праве не ставится в зависимость от наличия вины.</p> <p>Данная ситуация приводит к тому, что в РНП могут быть включены сведения о субъектах предпринимательской деятельности, допустивших нарушение условий контракта по не зависящим от них причинам.</p>	<p>Внести изменения в пункт 12 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утв. Постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062, изложив абзац первый указанного пункта в следующей редакции: «Рассмотрение вопроса о включении информации об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми расторгнуты контракты, осуществляется с участием представителей заказчика и лица, информация о котором направлена заказчиком для включения в реестр. В случае неявки указанных лиц или их представителей рассмотрение указанного вопроса осуществляется в их отсутствие в пределах срока, предусмотренного пунктом 11 настоящих Правил. В рассмотрении вправе принять участие иные заинтересованные лица».</p>	<p>Федеральной антимонопольной службе (И.Ю. Артемьев) подготовить изменения в Постановление Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)».</p>

В сфере регулирования: строительство и жилищно-коммунальное хозяйство		
<p>Статьей 20 ЖК 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. Мень) 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>
В сфере малого и среднего бизнеса		
<p>Режим ограниченного въезда на территорию ЗАТО. Согласно пункту 24 Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 11.06.1996 № 693, въезд для временного пребывания на территорию закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) разрешается в установленном порядке лицам, заключившим трудовой договор с юридическими лицами (филиалами, представительствами), осуществляющими деятельность в закрытом образовании. В связи с чем лица, заключившие трудовые договоры с индивидуальными</p>	<p>Внести следующие изменения в Положение о порядке обеспечения особого режима в ЗАТО, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 693: в абзаце шестом пункта 24 после слов «юридическими лицами (филиалами, представительствами)» дополнить словами «или индивидуальными предпринимателями».</p>	<p>Министерство энергетики (А.В. Новак) разработать изменения в Положение о порядке обеспечения особого режима в ЗАТО, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 693, позволяющие сотрудникам, заключившим трудовые договоры с индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность на территории ЗАТО, получать временные пропуски на въезд в ЗАТО.</p>

<p>предпринимателями, лишены возможности получить временные пропуска на въезд в ЗАТО для осуществления трудовых функций, что существенно ограничивает возможность осуществления ими предпринимательской деятельности в ЗАТО, участвовать в торгах, проводимых на территории ЗАТО, и др.</p>		
<p>В сфере транспортных перевозок</p>		
<p>Постановлением Правительства РФ от 16.11.2009 № 934 утверждены Правила возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими 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>Внести изменения в Методику расчета размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими 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>	<p>Поручить Министерству транспорта России (М.Ю. Соколов) подготовить изменения в Методику расчета размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими 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>
<p>В сфере природопользования и экологии</p>		
<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</p>	<p>1. Статью 27 Федерального закона № 416-ФЗ дополнить частью 7 следующего содержания: «7. В случае если очистные сооружения, эксплуатируемые организацией, осуществляющей во-</p>	<p>Министерству природных ресурсов и экологии России (С.Е. Донской): 1.Подготовить изменения в ст. 27 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении</p>

<p>сооружений при осуществлении отдельных видов производственной деятельности. При этом очистные сооружения населенных пунктов имеют ресурсы по очистке сточных вод предприятий до установленных нормативов. Законодательное закрепление возможности предприятий на основании договора с организациями, осуществляющими водоотведение, организовать очистку сточных вод, позволит предприятиям, осуществляющим отдельные виды деятельности, для которых требуется строительство локальных очистных сооружений, осуществлять очистку сточных вод на договорной основе на очистных сооружениях населенных пунктов без необходимости строительства локальных очистных сооружений.</p>	<p>доотведение, обладают технической возможностью по очистке сточных вод абонента до установленных нормативов, организация, осуществляющая водоотведение, и абонент по согласованию с органом исполнительной власти, 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».</p> <p>2. В Правилах холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644, в пункте 114 слова «а также максимальных допустимых значений показателей и концентраций, установленных в целях предотвращения негативного воздействия на канализационные сети» исключить.</p>	<p>и водоотведении», позволяющие абонентам заключать договоры с организациями, осуществляющими водоотведение, по очистке сточных вод вместо строительства локальных очистных сооружений.</p> <p>2. В Правилах холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644, в пункте 114 исключить слова «а также максимальных допустимых значений показателей и концентраций, установленных в целях предотвращения негативного воздействия на канализационные сети».</p>
В сфере пожарной безопасности		
<p>В соответствии с абз. 3 п. 14 Постановления Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме» руководитель организации обеспечивает размещение на территории организации знаков пожарной безопасности «Курение табака и пользование открытым огнем запрещено». Знак Р01 «Запрещается</p>	<p>Внести изменения в ГОСТ 12.4.026-2015. Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Цвета сигнальные, знаки безопасности и разметка сигнальная. Назначение и правила применения. Общие технические требования и характеристики. Методы испыта-</p>	<p>МЧС России (В.А. Пучков) подготовить изменения в ГОСТ 12.4.026-2015. Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Цвета сигнальные, знаки безопасности и разметка сигнальная. Назначение и правила применения. Общие техниче-</p>

<p>курить» утвержден ГОСТ 12.4.026-2015. Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Цвета сигнальные, знаки безопасности и разметка сигнальная. Назначение и правила применения. Общие технические требования и характеристики. Методы испытаний (введен в действие Приказом Росстандарта от 10.06.2016 № 614-ст).</p> <p>В соответствии с ч. 5 ст. 12 Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия табачного дыма и последствий потребления табака» приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России) от 12.05.2014 № 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения» утверждены требования к знаку о запрете курения и к порядку его размещения.</p> <p>Указанные знаки содержат незначительные различия в изображении сигареты и дыма, однако применение одного из них не позволяет обеспечить одновременное соблюдение требований законодательства о пожарной безопасности и охраны здоровья граждан.</p>	<p>ний (введен в действие Приказом Росстандарта от 10.06.2016 № 614-ст) в части замены изображения знака Р01 «Запрещается курить» знаком, изображение которого утверждено приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 12.05.2014 № 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения».</p>	<p>ские требования и характеристики. Методы испытаний (введен в действие Приказом Росстандарта от 10.06.2016 № 614-ст) в части замены изображения знака Р01 «Запрещается курить» знаком, изображение которого утверждено приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 12.05.2014 № 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения».</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------