



Уполномоченный по защите
прав предпринимателей
в Ярославской области

**Ежегодный доклад
Уполномоченного по защите
прав предпринимателей
в Ярославской области
А.Ф. Бакирова за 2015 год**



СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1. Институт Уполномоченного в системе государственных органов Ярославской области.....	4
1.1. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Ярославской области за 2015 год	4
1.2. Оценка эффективности мер по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности по данным социологического исследования	6
1.3. Краткая информация об институте Уполномоченного и его взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей.....	8
1.4. Реализация мероприятий, направленных на содействие соблюдению прав и законных интересов предпринимателей на территории Ярославской области	11
1.5. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного.....	15
2. Анализ эффективности работы института регионального бизнес-омбудсмана: ключевые проблемы предпринимательства и возможности Уполномоченного.....	18
2.1. Итоги деятельности института регионального бизнес-омбудсмана.....	18
2.1.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного.....	18
2.1.2. Деятельность Уполномоченного по предотвращению и восстановлению нарушенных прав и законных интересов предпринимателей.....	24
2.1.3. Реализация Уполномоченным своих компетенций и альтернативные способы защиты прав и законных интересов предпринимателей.....	27
2.2. Обзор ключевых проблем субъектов предпринимательской деятельности в регионе.....	31
2.3. Инициативы Уполномоченного и их реализация.....	36
2.4. Итоги работы по решению проблем предпринимателей, обозначенных в Ежегодных докладах Уполномоченного за 2013, 2014 годы.....	40
2.5. Рекомендации и предложения Уполномоченного	42
Заключение	44
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Проект «Бизнес и власть: откровенный разговор». Поручения Правительства Ярославской области по итогам проведения проекта и предпринятые действия	47
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Примеры успешных историй	56
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Обзор ключевых проблем предпринимателей Ярославской области, выявленные в процессе деятельности Уполномоченного за 2015 год	58
ПРИЛОЖЕНИЕ 4. Предложения, направленные на федеральные органы власти для включения в доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова.....	70



Введение

2015 год стал серьезным испытанием для экономики государства. На фоне неблагоприятных внешних факторов противоречивые заявления и действия представителей органов власти всех уровней создают атмосферу неуверенности и недоверия к ним со стороны предпринимателей.

В силу отсутствия ясных перспектив бизнес не торопится вкладывать деньги в инвестиционные проекты, полностью переходить на прозрачные схемы отчетности, повышать заработную плату своим работникам. При этом местные органы власти не имеют прямой заинтересованности в развитии малых предприятий на своей территории. В выступлениях на научных и экономических форумах политиками, экономистами, представителями общественности выдвигаются тезисы о том, что малый и средний бизнес в современных условиях должен получить дополнительный импульс, чтобы вывести страну из кризиса, изменить парадигму развития экономики. Таким импульсом, по мнению главы государства, могут стать новые механизмы поддержки развития малого и среднего бизнеса, определение приоритетных направлений развития предпринимательства и активность внутри регионов.

Непростой, богатый на события, многому научивший 2015 год позади. Подводя итог, необходимо проанализировать причины, способствовавшие возникновению проблем бизнеса в регионе, и определить пути их решения.

В Ежегодном докладе Уполномоченного содержится информация о результатах его деятельности за 2015 год с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в Ярославской области и предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.



1. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

1.1. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Ярославской области за 2015 год

2015 год вопреки ожиданиям не стал переломным для малого и среднего бизнеса. На фоне позитивных решений, которые принимались в том числе и президентом РФ, вступили в силу федеральные законы, которые практически вогнали предпринимателей в стрессовую ситуацию.

К ухудшающим условиям ведения бизнеса в 2015 году можно отнести рост ставки Центрального банка РФ, увеличение страховых взносов для индивидуальных предпринимателей, увеличение кадастровой стоимости земли, фактический рост тарифов естественных монополий, система взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, отзыв лицензий на осуществление банковской деятельности, , массовый передел рынков пассажирских перевозок, массовое расторжение договоров аренды на размещение нестационарных торговых объектов, увеличение штрафных санкций, введение ЕГАИС и прочее.

Вместе с тем, имели место и решения, которые **улучшали условия ведения предпринимательской деятельности в 2015 году**. К таким решениям можно отнести формирование Генеральной прокуратурой РФ Единого реестра проверок, мораторий на проведение проверок субъектов малого предпринимательства в 2016-2018 годах, продление срока действия права преимущественного приобретения арендуемого имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, налоговые послабления для индивидуальных предпринимателей на УСН или патентной системе (налоговые каникулы), назначение штрафов для юридических лиц и должностных лиц ниже минимального предела, предусмотренного КоАП РФ, расширение доступа малых предприятий к закупкам, при котором годовой объем закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства составляет не менее чем 18% годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок, и не менее 10 % по результатам закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства (в планах Правительства РФ к 2018 году долю таких закупок увеличить с 18 % до 25 %).

На фоне общего снижения общероссийских показателей экономика Ярославской области не выглядит слишком пессимистичной. Правительство Ярославской области и Ярославская областная Дума в целом оперативно



реагируют на вызовы, с которыми сталкивается малый и средний бизнес в современных экономических условиях. Законодательные инициативы, которые в 2015 году были инициированы Ярославской областной Думой, депутатским корпусом, Правительством, аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей позволили несколько сгладить ситуацию в сфере малого и среднего предпринимательства, но кардинально ситуацию не изменили.

Индекс промышленного производства в 2015 году в регионе выше, чем в целом по Российской Федерации. Темпы роста промышленного производства также имеют положительную динамику. В 2015 году и в ближайшие годы отмечена стабильная динамика роста объемов производства и реализация проектов предприятий оборонно-промышленного комплекса, фармацевтического производства некоторых других.

В промышленном производстве Ярославской области (без субъектов малого предпринимательства) в 2015 году сложился положительный сальдированный финансовый результат (сальдо прибылей и убытков). Вместе с тем, доля убыточных предприятий обрабатывающих производств составляет более 30 %.

В качестве положительной тенденции можно отметить, что в области сложилась определенная система государственной поддержки предприятий малого и среднего бизнеса. Большинство предпринимателей оценивают ее в целом положительно. Однако объем средств и количество предпринимателей, участвующих в программах и получивших государственную поддержку, по муниципальным образованиям неодинаков. Например, субъекты промышленности в 2015 году получили государственную поддержку на сумму почти 108 млн. рублей, на реализацию мероприятий по поддержке АПК в 2015 году направлено 2307,6 млн. рублей.

Поддержка малого и среднего предпринимательства в регионе в 2015 году осуществлялась в рамках реализации мероприятий подпрограммы государственной программы Ярославской области «Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области» на 2014 – 2020 годы «Областная целевая программа развития субъектов малого и среднего предпринимательства Ярославской области на 2013 – 2015 годы» (далее – ОЦП).

Основные задачи государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМиСП) в 2015 году заключались в формировании благоприятного предпринимательского климата, устранении нормативно-правовых, административных и организационных барьеров, расширении доступа малого предпринимательства к финансовым ресурсам, системном развитии инфраструктуры для предоставления малым и средним



предприятиям комплексной финансовой, имущественной, информационной и консультационной поддержки.

В 2015 году Ярославская область приняла участие в конкурсном отборе субъектов РФ, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами РФ (Минэкономразвития РФ).

Объем привлеченных средств из федерального бюджета в 2015 году на реализацию мероприятий ОЦП составил 150,576 млн. рублей. Всего на поддержку малого предпринимательства области было направлено 228,7 млн. рублей, фактически освоено 220,6 млн. рублей или 96,46%.

Фондом поддержки предпринимательства Ярославской области в 2015 году:

- по программе микрофинансирования заключено 160 договоров микрозайма с СМиСП на общую сумму 130 476,41 тыс. рублей (средний размер микрозайма составил 815 478 рублей);

- по программе предоставления поручительств заключено 35 договоров поручительства с СМиСП на общую сумму 116 232,75 тыс. рублей (средний размер поручительства составил 3 320,94 тыс. рублей); по состоянию на 01.01.2016 сумма кредита, обеспеченная поручительством составляет 326 662,4 тыс. рублей.

В результате реализации мероприятий ОЦП с учетом софинансирования из федерального бюджета создано 49 СМиСП, сохранено более 9000 рабочих мест, создано 1065 новых рабочих мест. Государственная поддержка за 2015 год оказана 1398 СМиСП и лицам, вовлекаемым в предпринимательскую деятельность, 650 человек прошли обучение и переподготовку.

1.2. Оценка эффективности мер по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности по данным социологического исследования

В мае - июне 2015 года аппаратом Уполномоченного совместно с департаментом инвестиционной политики Ярославской области проведено социологическое исследование «Оценка эффективности мер по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности на территории Ярославской области». Его итоги свидетельствуют о том, что большинство предпринимателей оценивают условия для ведения бизнеса в Ярославской области положительно, а основные проблемы возникают при реализации федерального законодательства.



Однозначно положительно эти условия оценивают в Рыбинском, Большесельском и Борисоглебском муниципальных районах.

Высокие показатели в Ярославском муниципальном районе – 96 %, городе Переславле – Залесском - 95%, Переславском муниципальном районе - 90%, Некрасовском муниципальном районе – 88 %.

Единственным муниципальным районом, где предприниматели крайне негативно оценили условия ведения бизнеса, – это Брейтовский муниципальный район. Основная причина таких показателей, по мнению бизнеса, это неконструктивная позиция главы района, который категорически отказывается идти на диалог с местными предпринимателями.

Проведенное социологическое исследование еще раз подтверждает, что наибольшие проблемы у предпринимателей в части условий ведения бизнеса существуют в области:

- доступности кредитных ресурсов;
- участия в госзакупках в соответствии с 44-ФЗ, наличие муниципального долга перед предпринимателями за выполненные работы;
- доступа к технологиям производства и обновлению основных средств;
- высоких тарифов на энергоресурсы;
- административных барьеров со стороны органов власти и местного самоуправления;
- недостатка квалифицированных кадров;
- отсутствия профилактической работы в контрольно-надзорной деятельности.

Необходимо отметить, что часть проблем относится к предмету регулирования со стороны органов власти региона и муниципальных образований. Предлагаем органам исполнительной власти и местного самоуправления обратить на них внимание.

Вместе с тем, в ходе встреч с предпринимателями абсолютно во всех муниципальных образованиях выявлены проблемы, которые в отчетном году нашли свое проявление. В первую очередь это:

- несвоевременные расчеты бюджетных организаций с исполнителями работ и услуг из числа предприятий МСБ;
- постоянно меняющееся налоговое законодательство и введение дополнительных сборов, вынуждающие нести непредвиденные издержки;
- административные барьеры, связанные с переводом земли из одного вида использования в другое, большие сроки выдачи разрешений на строительство;



- несоразмерные предполагаемому ущербу штрафы в отношении предпринимателей, допустивших какие-либо нарушения. Заведомо обвинительный характер в ходе контрольно-надзорной деятельности, отсутствие возможностей к устранению выявленных нарушений. Отсутствие ответственности должностных лиц за неправомерные действия в отношении предпринимателей;

- с учетом продолжающейся санации банков, работающих с малым и средним бизнесом, в силу отсутствия страхования вкладов юридических лиц, финансовая деятельность предпринимателей не находится под государственными гарантиями, что ущемляет их конституционные права.

1.3. Краткая информация об институте Уполномоченного и его взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей

Институт регионального бизнес-омбудсмена был создан на основании Закона Ярославской области от 29 мая 2013 года № 25-з «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ярославской области».

Целью работы Уполномоченного является защита прав и законных интересов предпринимателей в их отношениях с органами власти. Основными задачами является:

- работа с обращениями субъектов предпринимательской деятельности;
- контроль за соблюдением прав предпринимателей органами власти;
- участие в формировании государственной политики в области развития предпринимательской деятельности и улучшения делового климата;
- содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов бизнеса;
- взаимодействие с предпринимательским сообществом.



Структура института Уполномоченного



В течение текущего года приоритетной задачей Уполномоченного и сотрудников его аппарата являлось содействие соблюдению прав и законных интересов предпринимателей на территории Ярославской области.

В апреле 2015 года Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Борис Титов отметил опыт Ярославской области в числе лучших в России в деле защиты прав предпринимателей, поблагодарив регионального бизнес-омбудсмена за эффективную работу и успехи в развитии института Уполномоченного в области. Такая высокая оценка труда была бы невозможной без совместной слаженной работы общественных организаций предпринимателей Ярославской области, представителей региональной исполнительной и законодательной власти, членов Общественного экспертного совета, юристов и адвокатов, которые сотрудничали с аппаратом Уполномоченного на протяжении всего прошлого года.

В 2015 году велось активное взаимодействие Уполномоченного с предпринимательским сообществом, а также его правовое просвещение по вопросам защиты своих прав и законных интересов. Это помогло выявить имеющиеся в бизнес-среде проблемы и вовремя на них отреагировать. Практика деятельности Уполномоченного показывает, что подобный институт способен эффективно влиять на соблюдение прав и законных интересов предпринимателей, в том числе во взаимодействии с правоохранительными и судебными органами, противодействовать коррупции, бюрократизму и субъективизму, ведомственности и формализму.

В течение отчетного периода Уполномоченный регулярно выезжал в муниципальные образования Ярославской области и встречался с предпринимателями. Так, за 2015 год было организовано 15 выездов. Систематические встречи с предпринимателями свидетельствуют о том, что



институт Уполномоченного актуален и востребован. Во время подобных встреч бизнес поднимает актуальные проблемы для их района или города.

Обзор актуальных проблем, поднимаемых бизнес-сообществом во время выездных встреч Уполномоченного

<p>город Переславль-Залесский</p> <ul style="list-style-type: none"> • проблема засилья федеральных сетевых магазинов в городе при регистрации в других субъектах РФ (невыполнение требований по благоустройству ими прилегающей территории) • проверки предпринимателей и необоснованные требования со стороны надзорных органов • отсутствие в торговых сетях местной продукции • трудности, связанные с оформлением земли предпринимателями • продление договоров аренды земли под нестационарными торговыми объектами • вопрос о взимании платы за проезд грузовиков массой свыше 12 тонн в качестве компенсации за вред, причиняемый автомобильным дорогам федерального значения • отсутствие конструктивного диалога между представителями местной власти и бизнеса • последствия закрытия таможенного поста для участников ВЭД (финансовые потери) 	<p>город Рыбинск</p> <ul style="list-style-type: none"> • поддержка бизнеса в отдельных отраслях (производство и промышленность) • ограниченный доступ малого и среднего бизнеса к государственным закупкам • неисполнение местными органами власти обязательств по оплате выполненных работ • нарушение принципа конкурентоспособности при взимании налогов и сборов с крупных организаций и микропредприятий • проблемы строительных организаций, входящих в СРО, которые не прошли проверки и были исключены из Государственного реестра (допуски, выданные такими СРО, прекращают свое действие) • освобождение молодых предпринимателей от уплаты налогов и сборов в первый год работы • поддержка местных производственных предприятий в рамках программ импортозамещения • установление налога на землю, необходимость соблюсти при этом баланс интересов власти и бизнеса 	<p>Гаврилов-Ямский район</p> <ul style="list-style-type: none"> • вытеснение местных товаропроизводителей с рынка сетевыми магазинами • сложности в получении финансовой поддержки от региона • продажа Гаврилов-Ямского льнокомбината, из-за чего 18 его резидентов рискуют остаться без производственных площадей
<p>Мышкинский район</p> <ul style="list-style-type: none"> • постоянное изменение законодательства в сфере предпринимательства • условия применения сельхозналога предприятиями АПК • рост числа сетевых магазинов в городе • сложности при «вхождении» товаров местных производителей в сетевые магазины • необоснованные проверки законопослушных предпринимателей в рамках выявления неформальной занятости 	<p>Переславский район</p> <ul style="list-style-type: none"> • сложности при переводе земли из одного вида назначения в другое • длительность процедуры получения разрешения на строительство 	<p>Пошехонский район</p> <ul style="list-style-type: none"> • отсутствие поддержки инвестиционных проектов на местах • развитие туристического потенциала района • усиление налоговой нагрузки в связи с введением налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения • необоснованные проверки законопослушных предпринимателей в рамках выявления неформальной занятости



Ростовский район	Тутаевский район	Угличский район
<ul style="list-style-type: none"> • увеличение числа сетевых магазинов в городе • введение с 2016 года ЕГАИС для учета продажи алкогольной продукции (проблемы внедрения системы в сельских поселениях) • неисполнение судебных решений судебными приставами при наличии исполнительных листов • начисление ОДН предпринимателям, работающим в жилых домах при условии, что предприниматель имеет свой электрический счетчик и самостоятельно платит за свое потребление • поддержка региональных производителей на примере расширения производства топливных брикетов 	<ul style="list-style-type: none"> • блокировка бизнеса из-за проверок цен работниками Роспотребнадзора • увеличение МРОТ в Ярославской области до 8021 рублей без обсуждения с региональными общественными бизнес-объединениями • уплата с 2015 года налога на имущество исходя из кадастровой стоимости • усиление налоговой нагрузки на бизнес в связи с введением налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения 	<ul style="list-style-type: none"> • вытеснение местных товаропроизводителей с рынка сетевыми магазинами • избыточные проверки надзорными органами механизма ценообразования на социально-значимые товары в рамках всероссийского мониторинга цен (проверке подвергалась документация, в том числе учредительная) • продажа диагностических карт, необходимых для получения полисов ОСАГО, без прохождения техосмотра • неисполнение местными органами власти обязательств по оплате выполненных работ • установление льготных отпускных цен местными заводами на хлеб, минеральную воду, курицу для сетевых магазинов по сравнению с ценами на продукцию для малых предприятий • сложности при «вхождении» товаров местных производителей в сетевые магазины • вопросы по кадастровой оценке земли (расхождения в оценке стоимости) • варианты региональной поддержки при открытии своего дела в сфере сельского хозяйства

Решая задачи по обеспечению прав и законных интересов предпринимателей, аппарат Уполномоченного поддерживает тесное взаимодействие с органами прокуратуры, УФАС по Ярославской области, контрольно-надзорными органами, присутствующими в субъекте, профильными департаментами Правительства области, органами местного самоуправления в муниципальных образованиях.

1.4. Реализация мероприятий, направленных на содействие соблюдению прав и законных интересов предпринимателей на территории Ярославской области

Уполномоченный, сотрудники его аппарата и общественные помощники Уполномоченного входят в состав общественных советов и рабочих групп, создаваемых для обсуждения и решения наиболее сложных вопросов, затрагивающих интересы предпринимателей, привлекаются для участия в проверках и могут реально влиять на принимаемые решения в пределах своей компетенции.

В течение 2015 года было проведено три заседания **Общественного экспертного совета при Уполномоченном**, на которых рассматривались



вопросы уголовного преследования и несовершенства уголовно-процессуального законодательства, предложения по внесению изменений в законодательство, финансовой нагрузки на предпринимателей, законности действий органов местного самоуправления.

По инициативе Уполномоченного в 2015 году были организованы и проведены совещания по крупным проблемам предпринимателей с привлечением заинтересованных лиц, органов власти и местного самоуправления, правоохранительных органов, а именно: со страховыми компаниями по вопросу автострахования прицепов к грузовому транспорту; с прокуратурой Ярославской области по вопросу автотехосмотра; с природоохранной прокуратурой по вопросу приостановления деятельности предприятия; по вопросу контрафактной продукции с департаментом промышленной политики и контрольно-надзорными органами; по нестационарным торговым объектам с мэрией г. Ярославля и прокуратурой города Ярославля.

С 1 по 3 июля 2015 года в третий раз на ярославской земле прошла **межрегиональная конференция Уполномоченных** по защите прав предпринимателей, в которой приняли участие представители 30 регионов. В течение трех дней обсуждались наиболее болезненные для бизнеса темы и искались ответы на самые распространенные вопросы предпринимателей со всей страны. В частности, говорили об административных барьерах, тормозящих развитие сферы предпринимательства, о несовершенстве системы государственного и муниципального контроля, а также о сложностях ведения и защиты бизнеса в сфере ЖКХ. На примере городов Ярославской области Мышкина, Углича и историко-культурного комплекса «Вятское» гостям продемонстрировали лучший региональный опыт по развитию инвестиционного потенциала провинциальных городов (материалы межрегиональной конференции размещены на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Документы»).

Интенсивные рабочие встречи между Уполномоченными и представителями общественных объединений предпринимателей «ОПОРА РОССИИ», «Деловая Россия» проходили на **XII Всероссийском туристическом слете предпринимателей «Содружество»**, который на три дня объединил на некрасовской земле более 1300 предпринимателей из шести регионов России: Ярославской, Московской, Воронежской, Вологодской, Владимирской и Ивановской областей. Это мероприятие уже на протяжении 12 лет организует региональное отделение «ОПОРЫ РОССИИ» при активном участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области и сотрудников его аппарата.

В сентябре и декабре 2015 года Уполномоченным были организован **семинар и обучение для общественных помощников**. Всего



Уполномоченным назначено 28 представителей в районах Ярославской области и различных отраслях экономики. Они аккумулируют все вопросы, связанные с развитием бизнес-среды и являются центрами коммуникативных процессов, происходящих между властью и бизнесом на местах. Благодаря им в большинстве районов Ярославской области сложились эффективные взаимоотношения местной власти с предпринимателями. В 2015 году были выбраны еще три общественных помощника бизнес-омбудсмена в Мышкинском, Переславском и Тутаевском муниципальных районах.

В течение 2015 года Уполномоченный и его представители приняли участие в четырех заседаниях **Общественного Совета по малому и среднему предпринимательству при прокуратуре Ярославской области**, на которых обсуждались вопросы утверждения на территории Ярославля схемы размещения нестационарных торговых объектов, неконтролируемого процесса продажи диагностических карт без прохождения необходимого осмотра автомобиля, а также результаты прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства в сфере защиты прав предпринимателей.

Практика прокурорского надзора в регионе свидетельствует о том, что нарушения прав предпринимателей фиксируются во всех сферах их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления. Так, за 10 месяцев 2015 года пресечено порядка 600 нарушений закона о защите прав предпринимателей, опротестовано 33 незаконных нормативных правовых акта, в суды направлено 7 исков (заявлений), внесено 107 представлений об устранении нарушений закона, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 50 должностных лиц.

Прокурорами ведется работа по снижению административного давления на бизнес, упорядочению контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. В регионе составлен и опубликован в открытом доступе единый план проверок предпринимателей. Статистика проведения контрольно-надзорных мероприятий в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства: в 2014 году органами прокуратуры было проведено около 24 тысячи проверок, из которых 5,5 тысяч – плановых, в 2015 эта цифра не превысила 20 тысяч. Среди них – по предварительному плану около 6,5 тысяч. При этом всего в регионе порядка 52 тысяч представителей малого и среднего бизнеса, в том числе 32 тысячи ИП.

Проводимая прокуратурой области работа показала, что до настоящего времени органами контроля допускаются факты проведения внеплановых выездных проверок в отношении субъектов предпринимательства без согласования с органами прокуратуры, в отсутствие законных оснований, с превышением максимальных сроков проверок. Поэтому органы прокуратуры области активизировали работу по привлечению виновных должностных лиц



органов контроля к административной ответственности по ст. 19.6.1 КоАП РФ за несоблюдение требований законодательства о государственном контроле (надзоре), то есть проведение проверки при отсутствии согласования внеплановой выездной проверки с органами прокуратуры.

В октябре 2015 года было подписано **соглашение о взаимодействии и сотрудничестве Уполномоченного с Северо-Западной транспортной прокуратурой**. В рамках соглашения предусмотрено тесное сотрудничество двух структур в транспортной и таможенной сферах, совместное рассмотрение заявлений предпринимателей и принятие мер по восстановлению нарушенных прав, проведение конференций и семинаров. Планируется создание при Северо-Западной транспортной прокуратуре Общественного совета для рассмотрения отдельных вопросов защиты прав бизнеса. В рамках подписанного соглашения уже 25 ноября 2015 года в аппарате Уполномоченного прошло оперативное совещание регионального бизнес-омбудсмена с Северо-Западным транспортным прокурором Олегом Колесовым. В совещании также приняли участие руководители отделов Северо-Западной транспортной прокуратуры по надзору за исполнением таможенного законодательства, по надзору за процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью органов внутренних дел и таможни и по надзору за исполнением законов. Они коротко рассказали о результатах своей работы в этом году, о наиболее распространенных нарушениях прав предпринимателей и высказали свои предложения о перспективах взаимодействия.

16 ноября 2015 года в Ярославле по инициативе регионального Уполномоченного и областного департамента инвестиционной политики впервые в формате открытого диалога прошла встреча представителей бизнеса с первыми лицами органов власти и местного самоуправления Ярославской области в рамках **проекта «Бизнес и власть: откровенный разговор»**.

В проекте приняли участие около 200 предпринимателей, депутаты Ярославской областной Думы, члены регионального Правительства, главы администраций муниципальных районов, руководители контрольно-надзорных структур. Спикером мероприятия со стороны исполнительной власти был заместитель Председателя Правительства Ярославской области Михаил Крупин. В ходе трехчасового разговора ему было адресовано более двух десятков вопросов от предпринимателей. Всего же в рамках подготовки проекта от предпринимателей поступило более 50 вопросов.

Ключевые решения по итогам прошедшей встречи закреплены в поручениях областного Правительства (**Приложение 1**). Конкретные результаты их исполнения планируется озвучить в мае 2016 года на второй встрече в рамках проекта «Бизнес и власть: откровенный разговор», приуроченной ко Дню предпринимательства.



1.5. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного

Социальная сеть. Аккаунт «Уполномоченный Альфир Бакиров» в социальной сети Facebook (<https://www.facebook.com/ombudsmanyar>) за 2015 год стал полноценным инструментом, помогающим привлекать внимание общественности, экспертного и предпринимательского сообщества к актуальным и наиболее резонансным проблемам бизнеса. Только за 2014 и 2015 годы число подписчиков аккаунта увеличилось в два раза и сейчас составляет более полутора тысяч человек (начало ведения аккаунта – ноябрь 2013 года).

***ДЛЯ СПРАВКИ:** выбор социальной сети Facebook для сопровождения деятельности Уполномоченного был не случаен. По итогам исследования компании Brand Analytics за первое полугодие 2015 года Ярославская область стоит на третьем месте по уровню проникновения Facebook в России после Москвы и Республики Алтай (2,5% населения). При этом по итогам 2014 года наш регион занимал вторую строчку в рейтинге, что свидетельствует о высокой вовлеченности ярославцев именно в эту социальную сеть.*

Аккаунт используется для оперативного оповещения подписчиков об изменениях законодательства в сфере бизнеса, актуальных новостях. Здесь выкладываются публикации и ссылки на полезные для бизнеса статьи в региональных и федеральных СМИ. Помимо информационных сообщений о текущей деятельности аккаунт используется для установления обратной связи с подписчиками, а также информирования предпринимателей о необходимости подключиться к обсуждению законопроектов, проходящих процедуру оценки регулирующего воздействия. Еще одно преимущество социальной сети заключается в том, что придание публичности некоторым вопиющим фактам нарушения прав бизнесменов сдерживает действия чиновников и должностных лиц, игнорирующих закон, и способствует скорейшему разрешению конфликтов.

Спецпроекты в региональных СМИ. В течение августа 2015 года на сайте imempo.ru в рамках спецпроекта регионального Уполномоченного по защите прав предпринимателей «НА СВЯЗИ» у пользователей Интернета была возможность задать бизнес-омбудсмену любые вопросы по теме предпринимательства. За время проведения проекта от читателей рубрики поступило два десятка вопросов, касающихся как общероссийских тенденций в сфере бизнеса, так и проблем предпринимателей регионального и муниципального уровня. Наиболее распространенными поводами для вопросов послужили условия проведения проверок предпринимателей и варианты поддержки бизнеса в разных отраслях. Ответы на все вопросы размещены на сайте IMENNO.RU в разделе «Спецпроекты».

Также, на протяжении 2015 года в прямом эфире радио «ЭХО Москвы-Ярославль» два раза в месяц продолжала выходить авторская программа



Уполномоченного «Час предпринимателя», посвященная всестороннему рассмотрению вопросов бизнеса в Ярославской области. В рамках 23 передач были рассмотрены наиболее актуальные и резонансные темы. К примеру, проблемы ведения бизнеса в частной медицине, сфере ЖКХ, незаконные перевозки такси, незаконная выдача полисов ОСАГО. Неоднократно в ходе прямых эфиров поднимался скандальный вопрос о нестационарной торговле в Ярославле и действиях местных властей, рассматривались альтернативные способы урегулирования споров предпринимателей и условия для развития бизнеса в регионе.

Участниками прямых эфиров были руководители общественных объединений предпринимателей Ярославской области, отдельных подразделений регионального Правительства, председатели Координационных советов по развитию малого и среднего предпринимательства при главах разных муниципальных районов, активные бизнесмены региона.

На страницах областной информационно-аналитической газеты «УПРАВДОМ» (тираж – 65 тысяч экземпляров) на постоянной основе публикуется полоса о деятельности Уполномоченного и наиболее заметных и актуальных новостях в бизнес-среде региона.

В 2015 году были организованы две **пресс-конференции** Уполномоченного: в апреле и ноябре.

Пресс-конференция, прошедшая 23 апреля в пресс-центре информационного агентства «ИНТЕРФАКС», была посвящена итогам работы института защиты бизнеса в 2014 году, анализу текущей ситуации в сфере предпринимательства Ярославской области и планам регионального Правительства и областной Думы по развитию этой отрасли в 2015 году.

9 ноября в аппарате Уполномоченного по защите прав предпринимателей прошла пресс-конференция, анонсирующая встречу предпринимателей с руководством органов власти Ярославской области в рамках проекта «Бизнес и власть: откровенный разговор».

Официальный сайт (www.ombudsmen-yar.ru). В течение 2015 года на официальном сайте Уполномоченного было **опубликовано около 100 новостных материалов** о работе института и актуальных вопросах защиты прав предпринимателей.

Официальный сайт содержит ссылки на публикации региональных СМИ о деятельности бизнес-омбудсмена. Так, всего в течение 2015 года в областных изданиях, включая интернет и телевидение, было опубликовано более 100 материалов о ключевых моментах деятельности Уполномоченного.

В 2015 году на официальном сайте был опубликован раздел **«Выдающиеся предприниматели Ярославской губернии»**. Его цель – в



преддверии Дня российского предпринимателя, который традиционно отмечается в стране 26 мая, рассказать о людях, которые внесли существенный вклад в развитие нашего региона. В основу проекта легли публикации об известных и успешных предпринимателях Ярославской области в период XVII – XX века.

Также в 2015 году на сайте появился **раздел «Вопрос-ответ»**, в котором предприниматели могут найти ответы на самые распространенные вопросы.

Благодаря активному продвижению и популяризации института Уполномоченного на региональном уровне по итогам 2015 года **ссылка на официальный сайт** появилась на сайте Северо-Западной транспортной прокуратуры (<http://sztproc.ru>), на странице бизнес-инкубатора Ярославского государственного педагогического университета им. К.Д. Ушинского (<http://bsyspu.wix.com/bsyspu#!/c1an1>), а также на портале малого и среднего предпринимательства Рыбинска (<http://rybinsk-msp.ru/?ri=164>).

В течение года официальный сайт был полноценным источником информации для предпринимателей, которые хотят защитить свои права, а также для экспертов и представителей общественности, которые хотят иметь доступ к актуальным сведениям на эту тему.

Использование федеральных ресурсов. Благодаря взаимодействию с аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей на официальном сайте федерального защитника бизнеса **ombudsmanbiz.ru** регулярно публикуются материалы о деятельности регионального Уполномоченного. За 2015 год на электронном ресурсе было выложено более 60 статей, рассказывающих о текущей работе института защиты бизнеса в Ярославской области. Использование данной электронной площадки для размещения статей позволяет значительно расширить охват читательской аудитории.

Pressfeed.ru – сервис, который был освоен пресс-службой Уполномоченного в 2015 году. Благодаря этому ресурсу, комментарии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области по отдельным вопросам защиты бизнеса были опубликованы в разных тематических изданиях страны, что, несомненно, увеличивает авторитет бизнес-омбудсмана и его цитируемость в СМИ («Амурская служба новостей», Деловой еженедельник «Компания», Интернет-издание Shopolog.ru, Проект Executive.ru).



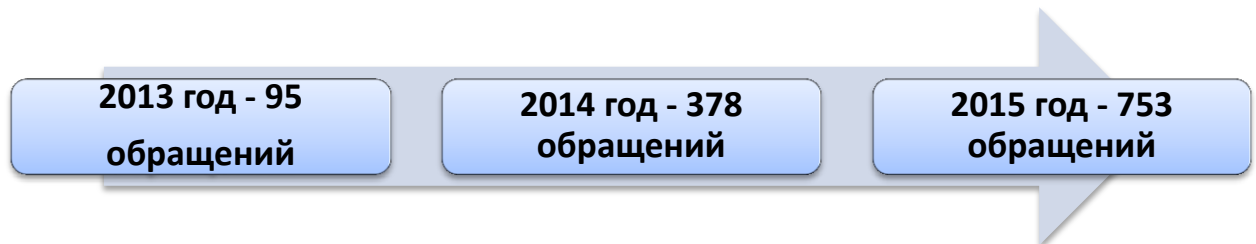
2. АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ИНСТИТУТА РЕГИОНАЛЬНОГО БИЗНЕС-ОМБУДСМЕНА: КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И ВОЗМОЖНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО

2.1. Итоги деятельности института регионального бизнес-омбудсмeна

2.1.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного

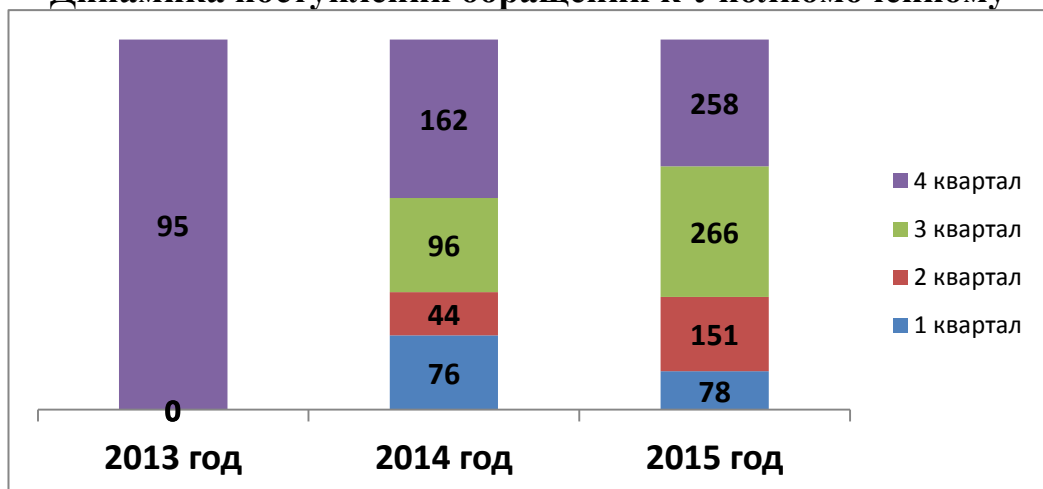
В качестве основного источника информации о нарушениях прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности служат их обращения, поступающие в адрес Уполномоченного.

К отчетной дате в адрес Уполномоченного поступило **1226 обращений (из них 753 обращения в 2015 году)**, включая индивидуальные и коллективные, жалобы и устные обращения, информационные сообщения и обращения по правозащитной тематике, предложения о совершенствовании действующего законодательства, а также о взаимодействии с общественными структурами.



Сравнительный анализ данных о количестве обращений показывает, что частота обращения предпринимателей к бизнес-омбудсмену в 2015 году увеличилась в 1,9 раза по сравнению с 2014 годом.

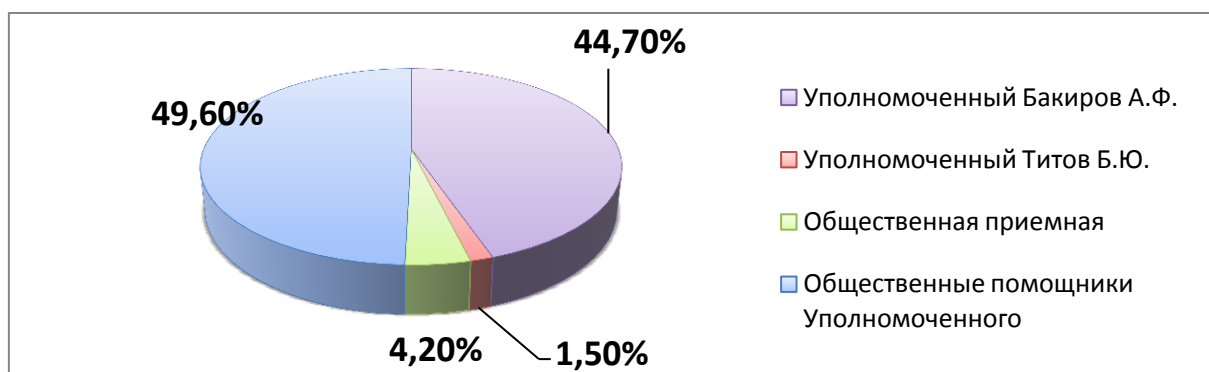
Динамика поступлений обращений к Уполномоченному



Общие данные анализа обращений к Уполномоченному

2013	2014	2015
88 обращений поступило в аппарат Уполномоченного	188 обращений поступило в аппарат Уполномоченного	272 обращений поступило в аппарат Уполномоченного
7 обращений поступило из Центрального аппарата (Титов Б.Ю.)	7 обращений поступило из Центрального аппарата (Титов Б.Ю.)	4 обращения поступило из Центрального аппарата (Титов Б.Ю.)
	168 обращений поступило от общественных помощников	441 обращений поступило от общественных помощников
	15 обращений поступило из общественной приемной	36 обращений поступило из общественной приемной

Таким образом, за весь период **44,7%** от общего числа заявителей непосредственно обратились к Уполномоченному Бакирову А.Ф., **1,5%** жалоб поступили от Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. В связи с развитием общественной инфраструктуры регионального бизнес-омбудсмана в аппарат Уполномоченного Бакирова А.Ф. поступили обращения из общественной приемной – **4,2%**, от общественных помощников Уполномоченного – **49,6%**.



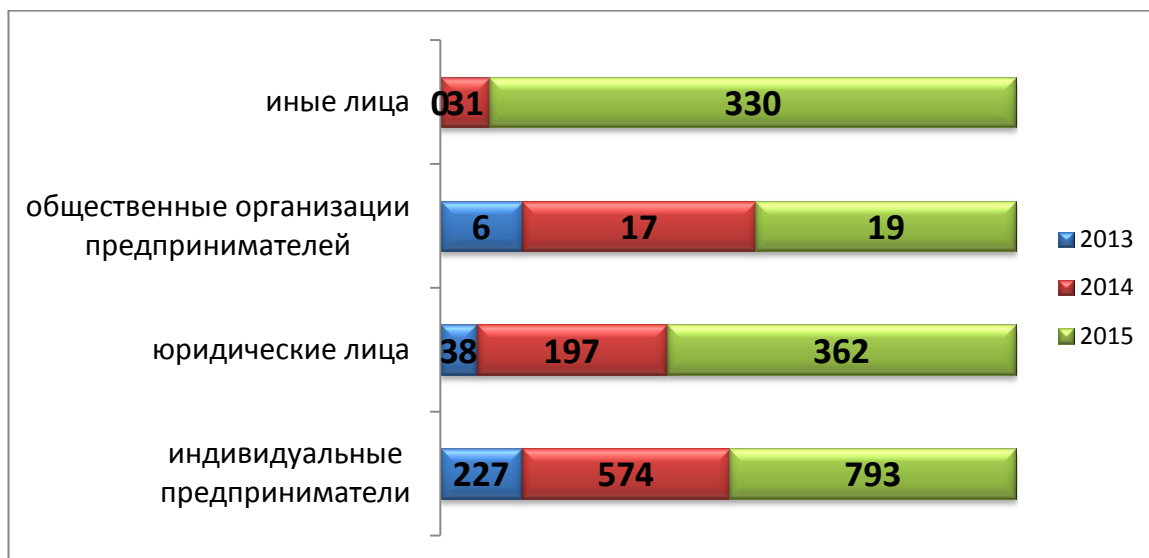
По форме обращений наибольшее количество жалоб составляют устные – **866**, письменно обратилось **325** заявителей.



Субъектный состав заявителей к отчетной дате увеличился в 3 раза. Так, в адрес Уполномоченного за весь период обратилось более **2000** субъектов предпринимательской деятельности. Из них **1504** заявителей в 2015 году, среди которых:

- **52,7%** индивидуальные предприниматели,
- **24%** юридические лица,
- **1,2%** общественные организации предпринимателей,
- **22,1%** иные лица (граждане, представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, депутаты, общественные помощники и прочие).

Данные анализа обращений по субъекту правовых отношений



Основания обращений предпринимателей в 2015 к правозащитному институту в отчетном периоде были разнообразными. В целом все обращения можно консолидировать по следующим группам:

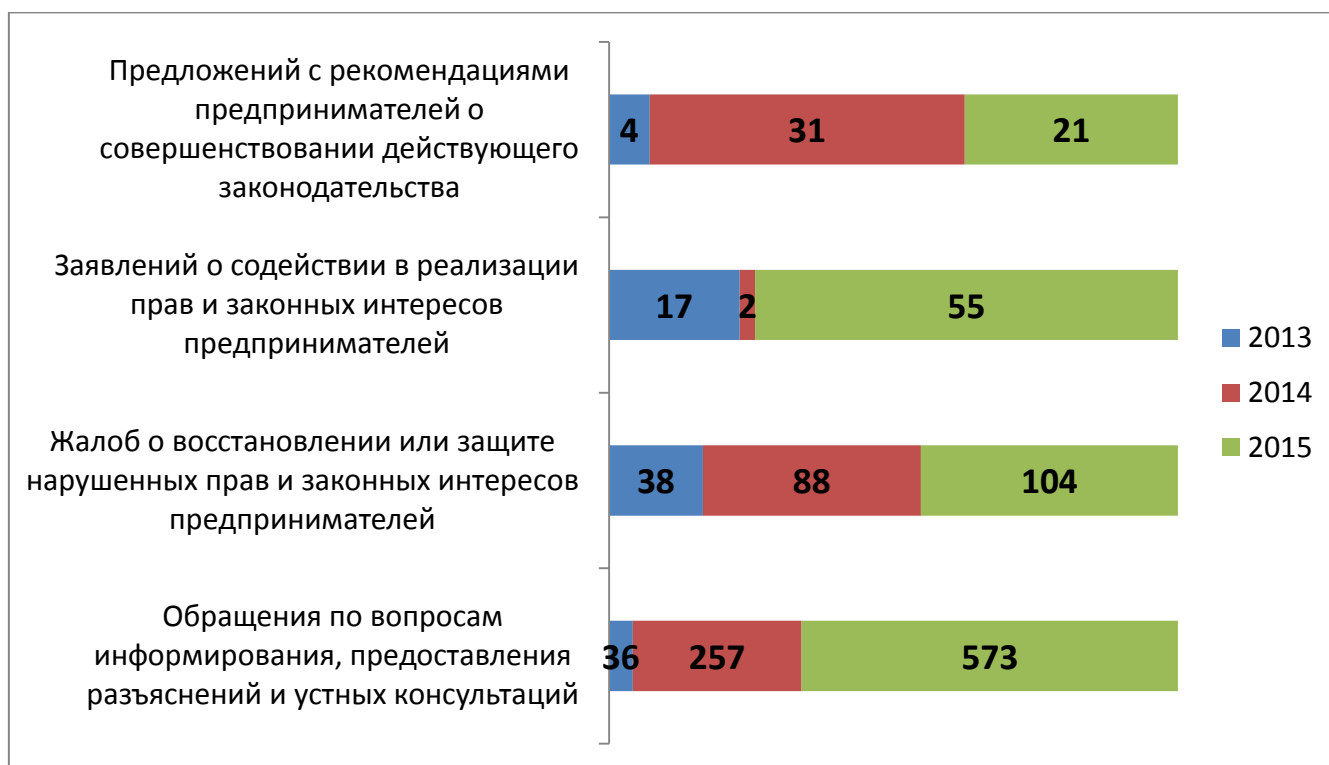
- 76,1% обращений по вопросам информирования, предоставления разъяснений и устных консультаций о защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- 13,9% жалоб о восстановлении или защите нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- 7,3% заявлений о содействии в реализации прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- 2,7% предложений от субъектов предпринимательской деятельности по совершенствованию действующего законодательства.

Данные анализа по характеру обращения заявителей



Анализ показывает, что география обращений предпринимателей к Уполномоченному расширяется. Так, охват по муниципальным образованиям составил:

- в 2013 году 40% (8 муниципальных образований области из 20);
- в 2014 году 80% (16 муниципальных образований области из 20);
- в 2015 году 90% (18 муниципальных образований области из 20).



Данные анализа обращений по муниципальным образованиям

№ п/п	Наименование МО	Количество обращений по годам			Итого обращений:
		2013	2014	2015	
1.	г. Ярославль	59	239	315	613
2.	г. Рыбинск, Рыбинский МР	5	18	14	37
3.	г. Переславль-Залесский	0	3	21	24
4.	Большесельский МР	0	0	4	4
5.	Брейтовский МР	0	5	11	16
6.	Гаврилов-Ямский МР	2	2	14	18
7.	Даниловский МР	0	35	87	122
8.	Любимский МР	0	1	5	6
9.	Мышкинский МР	0	1	23	24
10.	Некоузский МР	0	0	6	6
11.	Некрасовский МР	1	3	0	4
12.	Первомайский МР	0	20	7	27
13.	Переславский МР	15	10	181	206
14.	Пошехонский МР	0	4	18	22
15.	Ростовский МР	1	15	11	27
16.	Тутаевский МР	0	8	6	14
17.	Угличский МР	6	4	19	29
18.	Ярославский МР	6	10	11	27
	ВСЕГО:	95	378	753	1226

Наибольший удельный вес обращений сохраняется в областном центре – в городе Ярославле (50%). Удельный вес обращений вырос в 2015 году в Переславском и Даниловском муниципальных районах.



Причиной поступления обращений из муниципальных образований является сложная экономическая ситуация в стране и регионе, отсутствие взаимопонимания предпринимателей с органами власти на местах, необходимость совершенствования действующего законодательства. Вместе с тем, факт увеличения обращений из районов свидетельствует о повышении интереса и доверия к институту регионального уполномоченного, развитии общественных структур при региональном уполномоченном, а именно создание общественной приемной, функционирование общественных помощников, юристов Pro Bono.

Классификация обращений на региональном уровне по характеру обращения (в %)

№ п/п	Классификация обращений	2013 год	2014 год	2015 год	Итого за весь период
1.	По вопросам незаконного уголовного преследования предпринимателей	6,7	10,7	4,1	12,9
2.	По вопросам налогообложения	3,3	1,6	4,1	3,0
3.	По строительству и ЖКХ	5,0	2,4	4,1	3,7
4.	По исполнению судебных решений	0	2,4	0,7	1,2
5.	По природопользованию и экологии	0	0	1,4	0,6
6.	По регулированию подакцизных товаров	5,0	3,3	1,4	2,7
7.	По антимонопольному законодательству	3,4	7,4	3,4	4,9
8.	По государственным и муниципальным закупкам	5,0	3,3	1,4	2,7
9.	По энергетике и естественным монополиям	1,7	2,4	0,7	1,5
10.	По противодействию коррупции	6,7	3,3	2,7	3,7
11.	По банковской деятельности	0	0,8	2,7	1,5
12.	По вопросам проведения контрольной (надзорной) деятельности	0	4,9	8,2	5,5
13.	По имущественным правам предпринимателей	27,1	20,6	22,0	22,4
14.	По иным вопросам бизнеса	36,1	36,9	43,1	33,7



Анализ классификации обращений свидетельствует о том, что наибольший процент обращений составляют вопросы имущественных прав предпринимателей – это **22,4%** за весь период. Также актуальными проблемами предпринимателей являются незаконное уголовное преследование предпринимателей, что составляет **12,9%**, вопросы, связанные с контрольно-надзорной деятельностью в отношении предпринимателей, которые составляют **5,5%** и вопросы антимонопольного законодательства – **4,9%**.

2.1.2. Деятельность Уполномоченного по предотвращению и восстановлению нарушенных прав и законных интересов предпринимателей

Уполномоченным в Ярославской области проводятся мероприятия по выявлению и устранению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

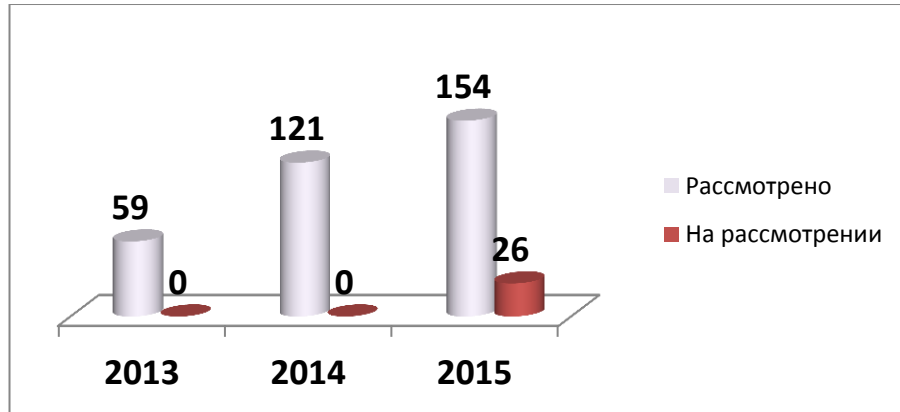
Нарушения прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности выражались в различных формах: издание нормативных (ненормативных) правовых актов, действиями (бездействиями) органов государственной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Ярославской области, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными и иными полномочиями, должностных лиц.

В процессе рассмотрения обращений предпринимателей возникают трудности, связанные с отсутствием необходимой информации о нарушении их прав и законных интересов. В целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения обращений аппарат Уполномоченного осуществляет работу с ними в соответствии с общими принципами рассмотрения обращений, с которыми можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного (www.ombudsmen-yar.ru).

Одним из основных показателей деятельности Уполномоченного является уровень рассмотренных письменных обращений. На отчетную дату он составил более **85,6% в 2015 году и 100% в 2013-2014 годах**. На отчетную дату у Уполномоченного на рассмотрении осталось **14,4%** письменных обращений.



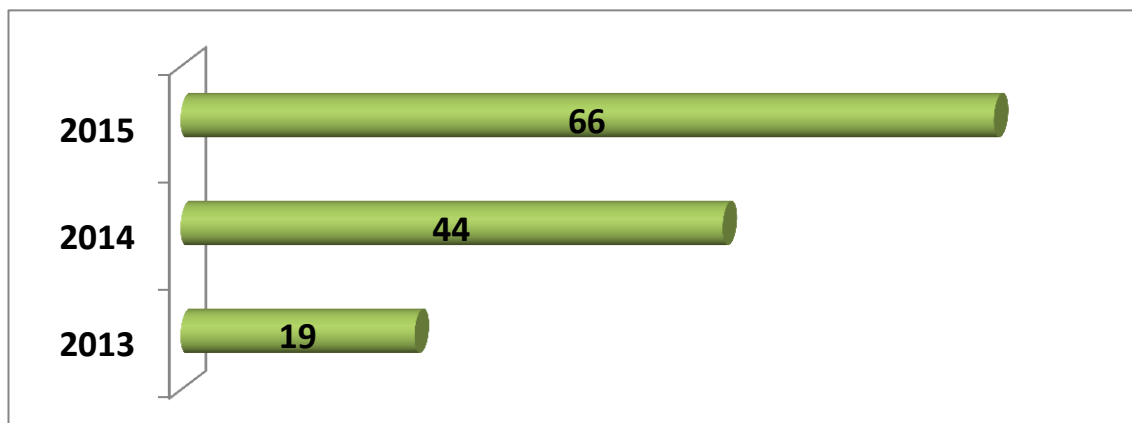
Динамика рассмотрения письменных обращений



В ходе работы над обращениями юристы аппарата делают запросы, проводят правовую экспертизу, собирают дополнительные материалы, подтверждающие или опровергающие факты нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Так, за весь период деятельности Уполномоченного в **42,8%** обращений факты нарушения прав предпринимателей подтвердились. По рассмотрению подтвержденных обращений в **21,8%** случаев, подготовлены и направлены ходатайства о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности.

В соответствии с компетенцией Уполномоченного права предпринимателей либо восстановлены, либо приняты меры по содействию в их защите. **За 2015 год таких обращений 66.** С примерами успешных историй можно ознакомиться в **Приложении 2.**

Динамика успешности рассмотренных письменных обращений



Во всех случаях обращений к Уполномоченному заявителям письменно, по электронной почте или устно разъяснялись их права и способы их защиты. При



необходимости обращения направлялись для изучения и рассмотрения в другие органы по компетенции, а также применялись иные меры, предусмотренные действующим законодательством. По итогам рассмотрения обращений всем заявителям направлялись ответы.

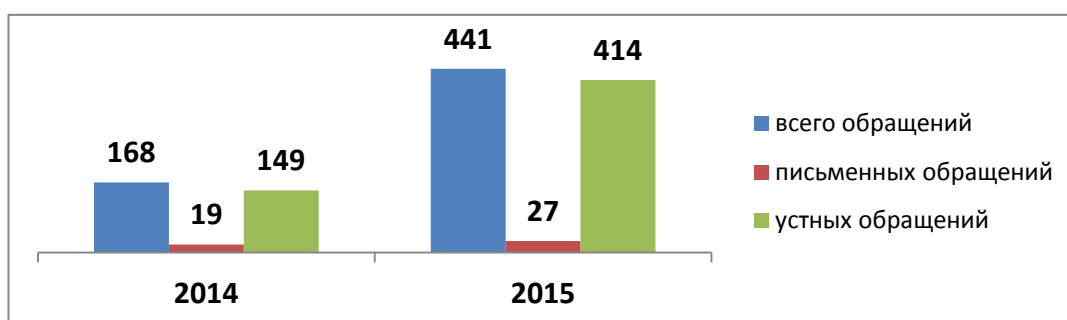
Рассмотрение обращений предпринимателей осуществлялось и через **общественных помощников Уполномоченного** по защите прав предпринимателей в Ярославской области.

Общественные помощники в целях содействия Уполномоченному в обеспечении гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства в Ярославской области осуществляют:

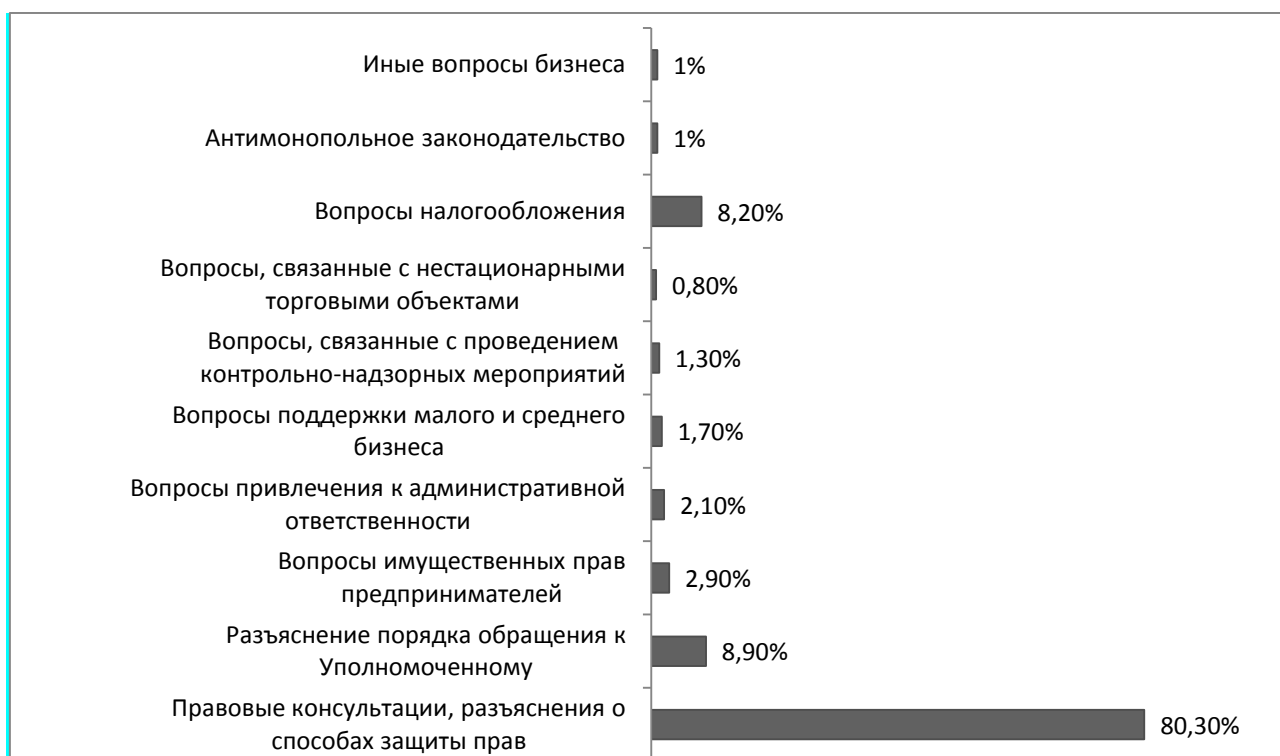
- общественный контроль за соблюдением прав и законных интересов предпринимателей;
- аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного;
- своевременное информирование Уполномоченного о состоянии соблюдения и защиты прав и законных интересов предпринимателей;
- повышение уровня предпринимательской культуры и этики, социальной ответственности предпринимателей;
- разъяснение о способах защиты прав и законных интересов предпринимателей.

В целом деятельность общественных помощников оказывает существенное содействие институту регионального уполномоченного, уровень обращений к ним составляет **49,6%**.

Динамика обращений к общественным помощникам



Перечень вопросов, по которым обращаются к общественным помощникам



2.1.3. Реализация Уполномоченным своих компетенций и альтернативные способы защиты прав и законных интересов предпринимателей

В отчетный период Уполномоченный реализовал следующие свои права:

1. Инициированы проверки различными контрольно-надзорными органами, направлен **91** запрос о проведении проверок в отношении органов власти и местного самоуправления, а именно: в департамент финансов Ярославской области; в Контрольно-счетную палату Ярославской области; в органы прокуратуры; в управление Росреестра по Ярославской области; в правоохранительные органы (УВД, Следственный комитет); в управление федеральной антимонопольной службы по Ярославской области; в управление федеральной налоговой службы России по Ярославской области.

По результатам проведенных проверок контрольно-надзорными органами в **17** случаях, что составляет 19%, были приняты меры, а именно: вносились требования, представления и предостережение, направлялись предложения, виновные лица привлекались к дисциплинарной ответственности.

2. Оказано содействие защиты прав предпринимателей в судебном порядке. За весь период деятельности Уполномоченного участие в судебных процессах осуществлялось в различных формах, а именно:



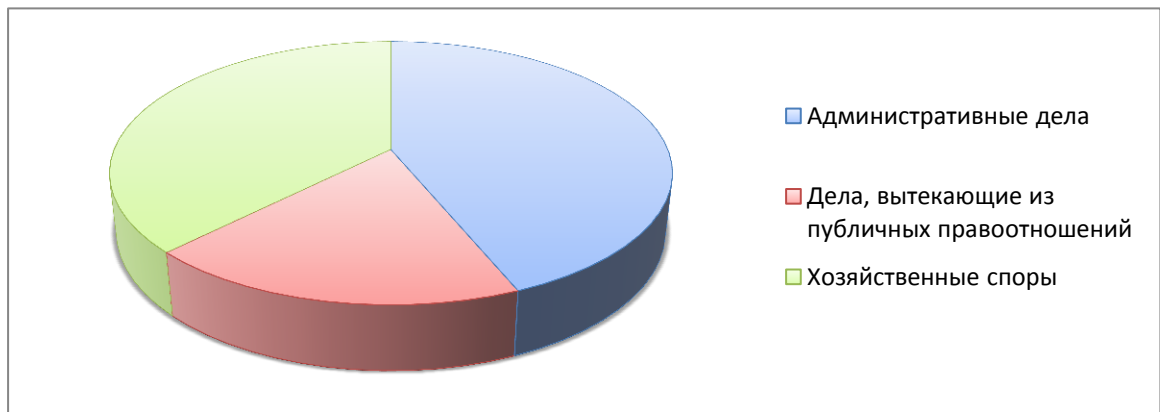
- Уполномоченный был привлечен **по семи** делам, находящимся в производстве Арбитражного суда Ярославской области в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора;

- Уполномоченный обратился в Арбитражный суд Ярославской области в качестве истца с заявлением о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления в интересах предпринимателей;

- юристы аппарата Уполномоченного участвовали в качестве представителей (защитников) на основании доверенности от предпринимателя в рассмотрении **семи дел**, в том числе об административных правонарушениях; и по **двум делам** оказывалась консультативная помощь и подготовка документов в суд.

По результатам рассмотрения судебных дел решением суда действие (бездействие) органов власти было признано незаконным по **четырем заявлениям** с участием Уполномоченного, по **одному делу** решением суда был снижен размер наказания для субъекта предпринимательской деятельности.

Категории споров, рассматриваемых в судах с участием Уполномоченного



3. Направлено обращение (ходатайства) от имени Уполномоченного в административный орган, уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении. Было оказано содействие предпринимателю в снижении административного штрафа ниже нижнего предела.

4. Направлено **два** мотивированных предложения в адрес органов государственной власти и местного самоуправления о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу).

5. Проведение совещаний и переговоров в целях урегулирования конфликтных ситуаций, в том числе с применением медиативного подхода. За



истекший период аппаратом Уполномоченного проведено 12 совещаний и переговоров с целью урегулирования конфликтных ситуаций мирным путем. 19 заявителям рекомендована была процедура медиации, 5 из них воспользовались возможностью урегулировать споры во внесудебном порядке, которые завершились подписанием медиативных соглашений.

6. Обращение к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титову Б.Ю. за оказанием содействия в защите прав предпринимателей. Уполномоченный вправе обратиться к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титову Б.Ю. в случаях, когда решение вопроса относится к федеральным структурам и по делам уголовно-правового характера. Так, было направлено 5 обращений с просьбой перенаправить в адрес АНО Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» и 4 обращения с проблемами несовершенства федерального законодательства.

Для решения наиболее сложных и резонансных проблем предпринимателей Уполномоченным используются альтернативные инструменты работы, такие как экспертная деятельность юристов Pro Bono, рассмотрение обращений на заседания Общественного экспертного совета при Уполномоченном, работа Общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и Коллегии медиаторов Ярославской области.

За отчетный период **юристами Pro Bono** были проведены правовые экспертизы по обращениям предпринимателей, подготовлены 12 заключений, в которых давалась правовая оценка и рекомендации Уполномоченному по сложным и системным проблемам: привлечение к уголовной ответственности, незаконное уголовное преследование; неправомерность отказа в предоставлении земельных участков в аренду; бездействие органа местного самоуправления в части утверждения Схемы размещения рекламных конструкций, выдачи разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, их демонтаж; несовершенство правового регулирования деятельности перевозчиков-таксистов; содействие внесению изменений в уголовное законодательство; необоснованной финансовой нагрузки на предпринимателей; законность внесения изменений в Правила благоустройства территории города Ярославля и прочее.

Деятельность общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. С момента создания общественной приемной Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в Ярославской области осуществлялась деятельность в следующих формах: организация консультаций субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам защиты их прав и законных интересов; разъяснение Заявителю способов и порядка защиты нарушенных прав;



организация первичной экспертизы обращений; формирование отчетности по обращениям для Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области; подготовка материалов обращения (резюме конфликта, экспертного заключения и др.) для последующего направления Уполномоченному; подготовка для заявителя юридически-значимых документов, необходимых для защиты нарушенных прав в случае, если заявитель по каким-то причинам не в состоянии подготовить указанные документы самостоятельно либо с привлечением платной юридической помощи; информирование предпринимателей о возможностях медиации: размещение контактной информации о профессиональных медиаторах, о методах, возможностях и формах медиации как внесудебного урегулирования конфликтных ситуации.

Положительными результатами создания общественной приемной стало то, что в Ярославской области появилась еще одна «безвозмездная» структура, оказывающая помощь предпринимателям в защите их прав и законных интересов.

Деятельность Коллегии медиаторов Ярославской области. Возможность применения медиации в деятельности Уполномоченного заложена в Федеральном законе от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – 193-ФЗ), соглашении «О сотрудничестве между Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и Торговой Промышленной Палатой РФ» от 29.10.2013 № 325 (далее – Соглашение от 29.10.2013) и Меморандуме «О взаимодействии и сотрудничестве в сфере медиации между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ярославской области и Ярославской областной Торговой промышленной палатой» от 19.08.2014 (далее – Меморандум от 19.08.2014). В применении медиации Уполномоченным реализуются организационные меры по развитию и применению процедур медиации и применение медиативного подхода в разрешении конфликтов.

В целях реализации поставленной на федеральном уровне задачи в Ярославской области подписан Меморандум от 19.08.2014, подписывающий:

- развитие и популяризацию примирительных процедур (посредничество, медиация);
- просвещение, консультирование и обучение заинтересованных лиц по вопросам применения примирительных процедур (посредничества, медиации);
- ведение информационных разделов на сайтах по вопросам проведения примирительных процедур;



- создание примирительных комнат и обеспечение их функционирования в целях разъяснения предпринимателям преимуществ разрешения споров с помощью примирительных процедур и непосредственно проведения процедур медиации;

- содействие по предупреждению перерастания конфликтов в острую фазу и обучения предпринимателей конструктивному урегулированию споров;

- создание рабочих групп в целях выработки решений по урегулированию сложных конфликтных ситуаций, возникших между субъектами предпринимательской деятельности и органами власти в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

Указанные мероприятия, которые реализуются аппаратом Уполномоченного, направлены на выполнение указанных выше предписаний в строгом соблюдении законодательства. На сегодняшний день реализовано: создана Коллегия медиаторов; обучены группы медиаторов (обучено 22 человека); по 17 обращениям были проведены мероприятия по досудебному урегулированию конфликтов (переговоры, совещания, медиация и пр.); 14 предпринимателям рекомендовано обратиться в Коллегию медиаторов в целях урегулирования конфликтов (споров) во внесудебном порядке; 5 предпринимательских спора разрешились с помощью профессиональных медиаторов (подписание медиативных соглашений, признание права, заключение и подписание иных договоров); была размещена информация на сайте Уполномоченного, публикации, выступления в СМИ с целью популяризации медиации; принято участие в 2 конференциях межрегионального уровня в целях обмена опытом; проведены консультации с заявителями по конструктивному урегулированию споров; выстроены деловые отношения с Арбитражным судом Ярославской области в целях консолидации усилий по снижению конфликтности в бизнес-среде.

В целом все эти действия способствуют развитию и популяризации примирительных процедур (медиации и посредничества), что является положительной стороной для деятельности Уполномоченного в рамках проведения профилактических мер для субъектов предпринимательской деятельности.

2.2. Обзор ключевых проблем субъектов предпринимательской деятельности в регионе

Для предпринимателей в их деятельности характерна высокая зависимость от внешней среды. В процессе осуществления своей деятельности бизнес находится под влиянием ряда факторов, сдерживающих его развитие.



Что же конкретно мешает нормально развиваться предпринимателям? В этом пытается разобраться Уполномоченный на протяжении всей своей работы.

Ключевые проблемы предпринимательства в регионе

<i>Год</i>	<i>Проблемы предпринимательства</i>
2013	<ol style="list-style-type: none"> 1. Аренда и выкуп недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности: ухудшение положения субъектов малого и среднего бизнеса в связи с введением в действие федерального закона от 02.07.2013 № 144-ФЗ 2. Нарушение прав предпринимателей органами власти, превышение полномочий 3. Страховые взносы и иные обязательные платежи, патентная система налогообложения, их влияние на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства 4. Основные проблемы развития конкуренции в регионе 5. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси
2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Правоприменение законодательства о рекламе в части утверждения органами местного самоуправления Схемы размещения рекламных конструкций 2. Правоприменение Правил определения органами самоуправления границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускает розничная продажа алкогольной продукции 3. Конкурсный отбор перевозчиков при организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом
2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проблемы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при проведении контрольно-надзорных мероприятий 2. Проблемы, возникающие у субъектов предпринимательской деятельности сферы ЖКХ 3. Бездействие органа местного самоуправления, выразившееся в неисполнении требований действующего законодательства по утверждению схемы размещения нестационарных торговых объектов 4. Вопросы определения базы для исчисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды индивидуальными предпринимателями, уплачивающими налог на доходы физических лиц, в случае если их доход превышает 300 000 рублей за расчетный период 5. Неопределенность с введением журнала учета объема розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, возложение дополнительной финансовой нагрузки, связанной с выполнением требований п. 11 Постановления Правительства РФ от 19.06.2006 № 380 «Об учете объема производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учета использования производственных мощностей» 6. Проблемы, возникшие у предпринимателей - налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость оспаривается в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ»



С обзором ключевых проблем за 2015 год в **Приложении 3**. В целом проблемы предпринимателей связаны с массовым нарушением законодательства или массовыми ошибками правоприменительной практики. Причем, характерно то, что в процессе деятельности Уполномоченного ключевые проблемы бизнеса нарастают как «снежный ком». Если в докладе за 2013 год было выявлено 5 системных проблем, в 2014 году добавились еще 3, а в 2015 году мы насчитываем уже 6 ключевых проблем.

Разрешение системных и ключевых проблем затруднено, поскольку они связаны, прежде всего, со структурными факторами – стабильными обстоятельствами, которые невозможно изменить на региональном уровне. Сюда можно отнести систему управления, федеральное законодательство, политику и т.д.

С другой стороны, имеет место осторожность предпринимателей, не желающих портить взаимоотношения с местными органами власти, в силу зависимости от них. Например, отдельные органы исполнительной власти и местного самоуправления имеют существенную задолженность перед предпринимателями за выполненные работы и услуги по государственным и муниципальным контрактам. Задолженность, подтвержденная, в том числе и судебными решениями, исчисляется иногда сотнями миллионов рублей. Однако, обращений предпринимателей в адрес Уполномоченного нет, так как у бизнеса нет уверенности, что в будущем это не будет иметь негативных последствий.

По итогам работы с ключевыми (системными) проблемами субъектов предпринимательской деятельности Ярославской области Уполномоченным подготовлены предложения по включению указанных проблем в доклад Президенту Российской Федерации по итогам деятельности института омбудсмена за 2015 год.

Перечень проблем предпринимателей Ярославской области, предложенных для включения в доклад Президенту РФ

1. В сфере антимонопольного законодательства

- проблемы формирования конкурентной среды в сфере торговли, отсутствие баланса между хозяйствующими субъектами представителей ритейлов и местных предпринимателей – товаропроизводителей

2. В сфере кадастра, земельных отношений и имущественных прав

- проблемы реализации преимущественного права выкупа арендуемого муниципального или государственного имущества

- проблемы предпринимателей-налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость была оспорена в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ»

3. В сфере защиты прав предпринимателей при банкротстве и санации кредитных



организаций

- нарушения прав и законных интересов юридических лиц в связи с невозвратом денежных средств, находящихся на расчетных счетах в банках, по которым принято решение об отзыве лицензии на осуществление банковских операций

4. В сфере закупок и электронной торговли

- проблемы участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках, размещенных у единственного поставщика в сфере естественных монополий
 - проблемы занижения тарифов на услуги, являющихся объектами закупок, проводимых для обеспечения государственных и муниципальных нужд
 - проблемы, возникающие при рассмотрении заявок участников закупок

5. В сфере защиты прав предпринимателей при проведении контрольно-надзорных мероприятий

- завышенные расходы, связанные с оформлением всех необходимых документов, требуемых контрольно-надзорными органами, а также их необоснованность
 - несоразмерность применения штрафных санкций за нарушения реальному ущербу, отсутствие возможности устранить эти нарушения без применения санкций
 - отсутствие доступа к информации о планируемых проверках и административных регламентах
 - наличие избыточных функций контрольно-надзорных органов по отдельным ведомствам, приводящих к дополнительной финансовой нагрузке предпринимателей
 - отсутствие обоснованности предъявления требований специалистами надзорных и контрольных органов во время проведения проверок, в том числе копирование документов
 - часть внеплановых проверок проводятся с целью проверки исполнения предписаний, выданных по результатам проведения плановых проверок, предметом которых являются проверки устранения нарушенных требований
 - соблюдение законности в части введения дополнительной нагрузки со стороны органов местного самоуправления: введения дополнительных платежей, выполнения работ, оказания услуг и пр.
 - наполняемость бюджетов административными штрафами и налогами от предпринимательской деятельности, соизмеримость штрафов с доходами от ведения предпринимательской деятельности
 - злоупотребление правом прокурорского надзора, подмены проверки, ограничением количества привлекаемых экспертов органами прокуратуры
 - проблемы фиктивных заявителей при проведении внеплановых проверок
 - проблемы с рейдовыми осмотрами органами прокуратуры и участия региональных уполномоченных в досудебных процедурах при рассмотрении дел налоговыми органами

6. В сфере налогов (создания экономических условий)

- проблемы увеличения финансовой нагрузки на предпринимателей

7. В сфере незаконного уголовного преследования предпринимателей

- проблема проведения гласного ОРМ «обследование нежилых помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств»
 - проблемы продления сроков следствия по уголовным делам
 - проблемы применения мер пресечения к субъектам предпринимательской деятельности

8. В сфере обеспечения прав предпринимателей на справедливое судебное разбирательство в РФ, ЕСПЧ и международных организациях

- проблемы расширения существующих законодательных ограничений на рынке профессиональной юридической помощи для субъектов предпринимательской деятельности

9. В сфере регулирования торговой деятельности

- проблемы размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной и муниципальной собственности

10. В сфере регулирования производства и оборота подакцизных товаров

- проблемы, связанные с внедрением ЕГАИС для учета объема оборота алкогольной продукции

11. В сфере сертификации, лицензирования и технического регулирования

- отсутствие законодательного обеспечения препятствует функционированию рынка наружной рекламы по единым правилам на территории всей Российской Федерации

12. В сфере строительстве и жилищно-коммунального хозяйства

- проблемы ответственности управляющих компаний за ненадлежащее содержание общего имущества в случае отсутствия возможности устранить дефекты путем выполнения работ по содержанию или текущему ремонту
- проблемы исполнения обязанности управляющей организации по выполнению работ, оказанию услуг по надлежащему содержанию общего имущества при недостаточном объеме денежных средств, поступивших от собственников
- проблемы установления платы органами местного самоуправления в виде одной величины не расписывая внутри и не дробя эту плату на более мелкие, что не только усложняет взаимоотношения бизнеса и населения, но и создает условия для предъявления необоснованных требований предпринимателям, работающим в этой сфере
- проблемы применения санкций за совершение административных правонарушений, отсутствие возможности применения профилактических и предупредительных мер, а также разумности сроков для устранения нарушений без применения штрафных санкций;
- проблемы неконтролируемой установки интернет сетей в местах общего пользования в МКД, что в свою очередь ведет к разрушению конструктивных элементов здания

13. В сфере транспорта

- вытеснение предпринимателей с рынка недобросовестными операторами диагностических центров и страховыми компаниями
- несовершенство системы аккредитации лиц, оказывающих услуги диагностики транспортных средств
- незаконное получение и распространение учетных записей операторов ТО, их логинов и паролей экспертов, которые хранятся в базе ЕАИСТО, предоставление в базу ЕАИСТО сведений о фальсифицированных диагностических картах, в т.ч. с использованием сети Интернет
- проблемы квалификации и доказывания в части уголовного преследования лиц, совершаемых незаконные действия по прохождению технического осмотра автотранспортных средств

14. В сфере энергетики и естественных монополий

- ограничение конкуренции субъектов малого и среднего бизнеса субъектами естественной монополии
- проблемы регулирования цен на услуги использования волоконно-оптической линии связи

Предложения сформированы с учетом сохранившихся проблем предпринимательства, выявленных в 2013 и 2014 годах, но не разрешенных по настоящее время (подробнее в **Приложении 4**).



2.3. Инициативы Уполномоченного и их реализация

Региональный бизнес-омбудсмен в Ярославской области не обладает правом законодательной инициативы, поскольку является органом государственной власти, осуществляющим защитную и правоприменительную функцию. Вместе с тем, Уполномоченный на основании обращений предпринимателей и бизнес-сообществ активно разрабатывает предложения в действующее законодательство с целью его совершенствования. Инициативы Уполномоченного реализуются посредством:

- мониторинга правоприменения и оценки регулирующего воздействия;
- подготовки предложений в действующее законодательство и внесение мотивированных предложений в адрес Губернатора области и органов исполнительной власти.

Мониторинг правоприменения и оценка регулирующего воздействия, проводимые Уполномоченным в рамках компетенции, направлены на выявление нарушений в нормативном регулировании, на предмет наличия пробелов в нормативных правовых актах Ярославской области, органов местного самоуправления, касающихся деятельности субъектов предпринимательской деятельности. Работа в данном направлении ведется совместно с прокуратурой Ярославской области и Управлением Федеральной антимонопольной службой по Ярославской области. В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, одной из форм взаимодействия является внесение в государственные и муниципальные органы совместных предложений по усилению защиты прав предпринимателей, в том числе, связанных с принятием, изменением, дополнением и отменой нормативных правовых актов.

В 2014-2015 годах осуществлена проверка 23 нормативных правовых актов, из них в 2015 году - 11. В результате оценки регулирующего воздействия и экспертной работы готовились заключения, которые направлялись в соответствующие структуры для внесения изменений.

Так, например, в рамках участия в оценке регулирующего воздействия муниципального правового акта были выявлены следующие нарушения. Согласно проекту решения муниципалитета города Ярославля «О внесении изменений в методику расчета размера платы за пользование городскими рекламными местами» (далее – проект решения) следует, что увеличение арендной платы для рекламораспространителей будет осуществляться путем перевода ряда улиц из нижестоящих зон в вышестоящие.

При этом следует отметить, что значительное увеличение арендной платы происходит в рамках **новых действующих договоров**, заключенных по



результатам электронных аукционов. И в данном случае **значительно увеличиваются издержки как рекламных агентств – собственников рекламных конструкций, так и рекламодателей**, так как данные тарифы должны повлечь за собой и значительное увеличение отпускных цен на размещение рекламы.

Важность активного участия предпринимательского сообщества в оценке регулирующего воздействия нормативных и ненормативных актов может подтвердить такой пример. Аппаратом Уполномоченного задолго до массовых выступлений предпринимателей, осуществляющих грузоперевозки автотранспортом с массой более 12 тонн, был поставлен вопрос о необходимости введения моратория и качественной настройки системы взимания платы при движении такой категории транспортных средств по федеральным трассам. Эту позицию поддержали и депутаты Ярославской областной Думы в обращении к Председателю Правительства РФ и Председателю Государственной Думы ФС РФ. Схожие проблемы в настоящее время возникают у перевозчиков в связи с установкой дорожных знаков, ограничивающих вес транспортных средств, перевозящих грузы по региональным и муниципальным дорогам. Для решения проблемы необходимы совместные действия Правительства Ярославской области, депутатов Ярославской областной Думы и профессионального сообщества предпринимателей.

Другим примером стала правовая экспертиза областного законопроекта «О внесении изменений в Закон Ярославской области «О налоге на имущество организаций в Ярославской области».

В соответствии с п. 1.1 ст. 380 НК РФ налоговая ставка в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость, **не может превышать в 2016 году и последующие годы 2 процентов.**

Налоговые ставки налога на имущество организаций в Ярославской области установлены статьей 2 Закона области от 15.10.2003 № 46-з «О налоге на имущество организаций в Ярославской области» (в редакции от 30.12.2014) **в размере 2,2 %**. Законопроектом «О внесении изменений в Закон Ярославской области «О налоге на имущество организаций в Ярославской области» не предусматривается внесений изменений в указанную статью в части определения налоговой ставки в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость.

В соответствии с п. 4 ст. 380 НК РФ в случае, если налоговые ставки не определены законами субъектов Российской Федерации, налогообложение производится по налоговым ставкам, указанным в данной статье Налогового кодекса.



Таким образом, необходимо привести в соответствие с положениями Налогового кодекса нормы регионального закона и установить ставку в размере, не превышающем 2% в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость.

При этом следует обратить внимание, что **законодателем установлена максимальная ставка. Это позволяет субъекту устанавливать ставки в меньших размерах.**

С учетом изложенного, в целях недопущения усиления налоговой нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности Уполномоченным было предложено установить ставку налога на объекты недвижимости, перечисленные в статье 2.1 Закона Ярославской области, **в размере 0,3 %**, путем внесения поправок в статью 1 законопроекта, дополнив пунктом 3:

«3) дополнить статью 2 абзацем следующего содержания:

«Налоговая ставка в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость, устанавливается в размере 0,3 процента в 2015 году и 0,5 процентов в 2016 и последующие годы».

Предложения в действующее законодательство и внесение мотивированных предложений. Одним из направлений деятельности Уполномоченного является оценка предложений предпринимателей в действующее законодательство. В отчетном периоде в рамках рассмотрения обращений предпринимателей активно осуществлялась подготовка предложений по совершенствованию действующего законодательства, включающих:

Количество обращений, поступивших с предложениями от предпринимателей	В 2015 году	Всего с начала деятельности Уполномоченного
Предложения о внесении изменений в федеральное законодательство	5	15
Предложения о внесении изменений в региональное законодательство	0	5
Предложения в проекты законов федерального и регионального уровня	1	4

Анализируя предыдущий и текущий периоды Уполномоченным предлагается:

1) Внести изменения в федеральное законодательство, а именно:

- 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 статью 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», определив, что если хозяйствующий субъект занимает более десяти процентов регионального оборота, необходимо считать его доминирующим на рынке (в этом случае хозяйствующим субъектам, имеющим данный статус, следует обращаться в ФАС за разрешением на открытие новых торговых помещений);

- в статью 6 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», дополнив полномочия органа государственной власти субъекта Российской Федерации компетенцией по установлению нормативов максимальной обеспеченности хозяйствующего субъекта торговыми помещениями в соответствующем муниципальном образовании области;

- в Налоговый кодекс РФ;

- в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части организации проведения технического осмотра транспортных средств, который сегодня регулируется нормами Федерального закона от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- в Федеральный закон от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции»;

- в контрольно-надзорное законодательство;

- в жилищное законодательство;

- в постановление о функционировании розничных рынков электрической энергии.

2) Подготовлены предложения в проекты федеральных законов, а именно:

- № 412416-6 «О внесении изменений в статьи 9 и 14 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;

- № 472515-6 «О государственном регулировании деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- проект федерального закона «Технический регламент «О безопасности рекламных конструкций и их территориального размещения»;

- проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части организации проведения технического осмотра транспортных средств».

3) Предложения в муниципальные правовые акты



В 2015 году на основании обращения предпринимателей, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории городского поселения Тутаев с применением специальных налоговых режимов УСН и ЕНВД, в адрес муниципального совета городского поселения Тутаев Уполномоченным было внесено мотивированное предложение о недопущении усиления налоговой нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, и рассмотрении вопроса об освобождении от налогообложения имущества, используемого индивидуальными предпринимателями, применяющими специальные налоговые режимы УСН и ЕНВД.

В документе было предложено дополнить Решение муниципального Совета городского поселения Тутаев от 26.11.2014 № 83 "О налоге на имущество физических лиц" п.2.1. словами следующего содержания: «От уплаты налога освобождаются физические лица, имеющие в собственности на территории городского поселения Тутаев имущество, определенное перечнем объектов недвижимого имущества, указанных в подпунктах 1 и 2 пункта 1 статьи 378.2 Налогового кодекса, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость и осуществляющих предпринимательскую деятельность с применением специальных налоговых режимов налогообложения, установленных Налоговым Кодексом». Мотивированное предложение Уполномоченного было положительно рассмотрено на заседании Координационного Совета при главе Тутаевского муниципального района по малому и среднему бизнесу.

2.4. Итоги работы по решению проблем предпринимателей, обозначенных в Ежегодных докладах Уполномоченного за 2013, 2014 годы

Губернатором области, главами муниципальных образований и Ярославской областной Думой был рассмотрен Ежегодный доклад Уполномоченного за 2014 год, в котором были обозначены такие проблемы, как: доступность кредитных и финансовых ресурсов, нестабильность налоговой (фискальной) нагрузки, наличие административных барьеров, кадровое обеспечение бизнеса, конкурсной отбор перевозчиков при организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и прочее.

В целях решения указанных в докладе проблем в 2015 году принимались следующие меры:

- утвержден план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (постановление Правительства области от 13.02.2015 № 128-п);



- налоговое стимулирование субъектов малого и среднего предпринимательства области (расширение перечня видов деятельности, в рамках осуществления которых возможно применение патентной системы налогообложения, снижение ставки налога для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения «доходы» с 6% до 1 %, снижение ставки налога для налогоплательщиков, применяющих систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности с 15% до 7,5%, установление налоговой ставки в размере 0% для налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных и осуществляющих предпринимательскую деятельность в отдельных отраслях экономики области, снижение в 2 раза максимального размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателям годового дохода с 1 млн. руб. до 500 тыс. руб. при применении патентной системы налогообложения);

- снижение надзорного контроля и защиты прав предпринимателей, которые принимались в рамках рабочей группы при Координационном совете по малому и среднему предпринимательству при Губернаторе области;

- обеспечение благоприятного инвестиционного климата путем создания новых рабочих мест СМиСП, расширения возможности доступа СМиСП к государственным и муниципальным закупкам, развития системы микрокредитования и поручительств, снижения административных барьеров для СМиСП (постановление Правительства области от 04.03.2015 № 216-п);

- продолжилась реализация проекта по созданию сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ);

- с 1 апреля 2015 года открылся Единый регистрационный центр (ЕРЦ), который обслуживает заявителей со всей территории области в части предоставления государственных услуг по государственной регистрации юридических лиц (кроме кредитных учреждений, а также некоммерческих организаций, в отношении которых установлен специальный порядок регистрации), индивидуальных предпринимателей, а также услуг по предоставлению сведений из Единых государственных реестров;

- в рамках подпрограммы государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области» на 2014-2020 годы областной целевой программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства Ярославской области предоставлялись на безвозмездной и безвозвратной основе субсидии и гранты начинающим предпринимателям, направленные на компенсацию расходов на стадии организации бизнеса, по договорам лизинга, технологическому присоединению, перевооружению



производства, обеспечения бизнеса на льготной основе мероприятиями по организации обучения работников, а также предоставления микрозаймов по льготным процентным ставкам от 5 до 10 процентов, поручительства по обязательствам СМиСП по кредитным договорам в размере до 1 млрд. руб.;

- в целях регламентации конкурсного отбора перевозчиков при организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом осуществлялись контрольные мероприятия.

В целях снижения налоговой нагрузки на бизнес в 2015 году Правительством области были приняты:

- закон Ярославской области от 01.06.2015 г. № 43-з, устанавливающий налоговую ставку в размере 0 процентов для налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной, научной сферах деятельности. Налогоплательщики вправе применять налоговую ставку в размере 0 процентов со дня их государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей непрерывно в течение двух налоговых периодов;

- закон Ярославской области от 26.11.2015г. № 92-з, который предусматривает установление налоговой ставки в размере 4 процентов для организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, в случае, если объектом налогообложения являются доходы, и осуществляющих следующие виды экономической деятельности: сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; обрабатывающие производства; строительство; услуги паллиативной медицинской помощи. Кроме того, законом расширяется перечень видов экономической деятельности, по которым устанавливается нулевая налоговая ставка для налогоплательщиков упрощенной системы налогообложения - впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей;

- максимально расширен перечень видов экономической деятельности по патенту с 40 до 62 видов деятельности.

2.5. Рекомендации и предложения Уполномоченного

Анализ деятельности Уполномоченного, мониторинг законодательства и правоприменительной практики, материалы рассмотрения обращений предпринимателей позволяют сделать следующие выводы.

Несмотря на меры, предпринимаемые государственными и муниципальными органами власти по повышению доступности и эффективности мер поддержки предпринимательства, имеются проблемы, вызванные несовершенством действующего законодательства, недостаточным



финансированием, а также отсутствием политической воли отдельных должностных лиц.

Соблюдение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности невозможно добиться только путем принятия нормативно-правовых актов и создания механизмов обеспечения их выполнения. Для достижения поставленной цели необходим открытый диалог между бизнесом и властью.

В целях повышения уровня соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности аппарату Уполномоченного в 2016 году целесообразно сосредоточить свои усилия на:

- содействию в активном взаимодействии между объединениями предпринимателей с органами государственной власти и местного самоуправления в реализации мероприятий программ поддержки и развития предпринимательства в Ярославской области, формировании положительного образа предпринимателя, поддержке местных производителей товаров и услуг, путем создания благоприятных условий для развития бизнеса и инвестиционной привлекательности территории;

- активном участии совместно с общественными объединениями предпринимателей в формировании и оценке регулирующего воздействия нормативных актов, направленных на поддержку экспортно ориентированных предприятий МСБ, осуществляющих свою деятельность в рамках программ импортозамещения, инноваций, обеспечения продовольственной и технической безопасности;

- обеспечении прозрачности и публичности информации об очередности погашения задолженности перед субъектами предпринимательской деятельности по государственным и муниципальным контрактам, а также по исполнению судебных решений со стороны органов власти региона и муниципальных образований;

- активном привлечении общественных объединений предпринимателей к оценке регулирующего воздействия нормативных правовых актов и управленческих решений, затрагивающих интересы предпринимателей и обеспечении учета мнения бизнес-сообщества в нормотворческой деятельности со стороны властных структур.



Заключение

Настоящий доклад Уполномоченного является результатом совместной работы аппарата Уполномоченного, Общественного экспертного совета при Уполномоченном, общественных объединений предпринимателей, общественных помощников Уполномоченного, экспертов pro bono и иных представителей профессионального юридического сообщества.

Вполне очевидно, что институт регионального Уполномоченного выполняет роль координатора, выявляя и решая в пределах своей компетенции имеющиеся в сфере предпринимательства проблемы. Любые незаконные действия или бездействие органов власти могут быть оспорены Уполномоченным во внесудебном и судебном порядке, преданы гласности, а материалы переданы в органы прокуратуры и правоохранительные органы. Такие меры должны заставить должностных лиц принимать обдуманные решения и нести за них персональную ответственность.

2015 год показал, что созданная структура института Уполномоченного является эффективной и позволяет выявлять проблемы бизнеса, искать пути решения этих проблем, информировать предпринимателей о возможных механизмах и способах защиты их прав и законных интересов, восстанавливать и предотвращать нарушенные права предпринимателей, что подтверждается постоянной динамикой роста обращений к Уполномоченному.

Активно функционирующие общественные институты, созданные Уполномоченным, позволяют формировать объективную авторитетную позицию по обращениям, вырабатывать меры по вопросам, требующим специальных знаний, а также предоставляет возможность услышать потребности бизнеса в регионе.

Выстроенное взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления и иными заинтересованными структурами обеспечивает оперативное и качественное решение стоящих перед Уполномоченным задач.

2015 год был сложным и тяжелым для предпринимателей. Ситуация усложняется не только теми кризисными явлениями, которые наметились в стране, но и неэффективными решениями, принимаемых властными структурами разных уровней. Это создает у предпринимателей ощущение неуверенности в своем будущем и отсутствия перспективы. Очевидно, что перечень принимаемых мер по защите прав предпринимателей и предложения по разрешению проблем бизнеса не является исчерпывающим. Уполномоченный продолжит работу над вновь возникающими вопросами предпринимателей.



Особое внимание в деятельности Уполномоченного уделяется выявлению системных проблем предпринимательства в регионе. Работа в этом направлении ведется как на региональном, так и на федеральном уровнях. В регионе системные вопросы обсуждаются в рамках проводимых Уполномоченным мероприятий с участием предпринимательского и экспертного юридического сообществ.

По всем выявленным проблемам институтом Уполномоченного в течение года принимались правозащитные и превентивные меры для стабилизации ситуации и утверждения тех решений, которые бы пошли на пользу развитию предпринимательства в регионе. Совещания, конференции, круглые столы, проект «Бизнес и власть: откровенный разговор» были направлены на обсуждение самых злободневных тем, которые поднимали предприниматели перед Уполномоченным. Уполномоченный совместно с лидерами региональных общественных объединений бизнеса пытался найти ответы на эти вопросы и нацелить властные структуры на их решение.

Продолжая традиции прежних лет, в ходе Межрегионального совещания Уполномоченных по защите прав предпринимателей в Ярославле были рассмотрены вопросы деятельности бизнеса в сфере ЖКХ и действия контрольно-надзорных структур. Резолюция данной конференции была принята с учетом мнения бизнес-сообщества. Все итоговые документы были направлены федеральному Уполномоченному и в профильные комитеты Государственной Думы РФ (ознакомиться с ними можно на сайте Уполномоченного в разделе «Документы»: <http://www.ombudsmen-yar.ru/#!docsoveshanie2015/ciet>).

Еще одним ключевым событием 2015 года стал проект «Бизнес и власть: откровенный разговор», в рамках которого все ветви региональной власти и предприниматели смогли обсудить наиболее важные проблемы, волнующие бизнес-сообщество. Реализация проекта продолжится в 2016 году.

На федеральном уровне предложения по решению системных проблем предпринимательства передаются Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей для включения в доклад Президенту РФ.

Одним из основных направлений деятельности аппарата Уполномоченного в 2016 году будет взаимодействие с региональными органами законодательной и исполнительной власти в целях повышения эффективности защиты прав предпринимателей и создания благоприятного инвестиционного климата в области, а также работа с федеральными структурами по реализации ранее выдвинутых инициатив.

Выстраивая планы и перспективные направления деятельности Уполномоченного на территории Ярославской области в 2016 году, хотелось бы обратить внимание на следующих задачах.



Одна из мер антикризисного плана Правительства РФ – содействие развитию малого и среднего бизнеса, создание возможностей для привлечения финансирования в значимых секторах экономики. В 2016 году совместно с объединениями предпринимателей и общественными помощниками Уполномоченного планируется продолжить работу по комплексному исследованию состояния бизнес-климата в Ярославской области. Только совместными усилиями законодательных и исполнительных органов власти, общественных организаций, бизнес-сообщества и института Уполномоченного можно решить сложную задачу, поставленную Президентом РФ по развитию и поддержке предпринимательства в России.



Проект «Бизнес и власть: откровенный разговор» (16.11.2015 г.)
Поручения Правительства Ярославской области по итогам проведения проекта и предпринятые действия

	Вопрос, проблема	Предпринятые действия
1	<p>Вопрос о засилье в муниципальных образованиях региона крупных сетевых структур. Из-за заведомо невыполнимых условий сотрудничества местные товаропроизводители на полках этих торговых точек практически не представлены, что приводит к ухудшению положения индивидуальных предпринимателей, снижению оборотов и, как следствие, к разорению.</p>	<p>1. В настоящее время региональным Департаментом агропромышленного комплекса и потребительского рынка реализуется проект по созданию ОРЦ (Ярославского оптово-распределительного центра), куда будет поставляться продукция мелких сельхозтоваропроизводителей Ярославской области. Плановая дата ввода в эксплуатацию - 2017 год.</p> <p>2. Департаментом рассматривается перспектива развития потребительской кооперации в муниципальных образованиях, реализуется проект «Покупай Ярославское». Цель проекта - обеспечение импортозамещения в отношении социально значимых продуктов питания и максимальная представленность продукции местных сельхозпроизводителей и предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности во всех предприятиях розничной торговли области.</p> <p>В рамках проекта по всему региону организуются ярмарки местных товаропроизводителей «Покупай ярославское», в которых принимают участие сельхозпроизводители и предприятия пищевой и перерабатывающей промышленности области, реализующие продукцию с минимальной торговой наценкой.</p> <p>Интересы предпринимателей в большей степени защищены там, где администрации районов активно работают в этом направлении и проявляют заинтересованность в развитии сферы предпринимательства.</p>



2	<p>В связи с намерением Правительства РФ по увеличению на 16% коэффициента-дефлятора, предприниматели обратились с просьбой к органам власти всех уровней не увеличивать налоговую нагрузку на бизнес за счет коэффициента К2.</p>	<p>По результатам встречи главами местных администраций было принято решение не поднимать коэффициент К2 ни в одном из муниципальных образований региона, оставив его на уровне прошлого года.</p> <p>К примеру, в Угличском муниципальном районе значение корректирующего коэффициента базовой доходности К2 не изменялось с 2013 года. А собранием Представителей Первомайского муниципального района принято решение не увеличивать размер коэффициента К2 для представителей бизнеса, использующих специальный режим налогообложения в виде ЕНВД, на период до 2018 года.</p>
3	<p>Система ЕГАИС (контроль за легальным оборотом алкогольной продукции). Предприниматели озабочены дополнительными финансовыми затратами на покупку необходимого оборудования. Кроме этого потребуется создание нового рабочего места. При низких оборотах в розничной торговле в сельской местности, это равносильно банкротству малого бизнеса. При этом в отдаленных районах отсутствует бесперебойное Интернет-соединение. Необходимо внести поправки в закон, касающийся торговли алкогольной продукцией в сельской местности, обеспечить интернетом магазины и провести обучение кадров.</p>	<p>По информации Департамента информатизации и связи Ярославской области в течение января-февраля в области формируется перечень сельских населенных пунктов, не имеющих Интернета. Затем необходимо принятие нормативно-правового акта о перечне населенных пунктов Ярославской области, не имеющих точку доступа в сеть ИНТЕРНЕТ.</p> <p>Согласно распоряжению Губернатора Ярославской области от 11.12.2015 № 634-р «Об утверждении плана законодательных инициатив Губернатора Ярославской области на 2016 год» ответственным разработчиком п.8 Плана законодательных инициатив является управление Правительства области по взаимодействию с законодательными органами Ярославской области.</p> <p>Срок внесения изменений в Закон Ярославской области «Об отдельных вопросах розничной продажи алкогольной продукции в Ярославской области» в Ярославскую областную Думу - март 2016 года.</p> <p>При этом Департамент информатизации и связи регулярно проводит совещания с ведущими Операторами связи, решая различные вопросы по развитию средств связи, в том числе и в сельской местности. Операторы связи неохотно идут в сельскую местность в связи с тем, что там низкая плотность населения. В регионе имеются даже случаи демонтажа базовых станций сотовой связи (д. Тарасово Борисоглебского МР).</p> <p>По данным департамента территориального развития Ярославской области 1428 населенных пунктов вообще не имеют постоянно проживающего населения.</p> <p>1. В целях обеспечения методологической и практической помощи организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим розничную продажу алкогольной продукции в Ярославской области, в декабре 2015 года департаментом агропромышленного комплекса и потребительского рынка Ярославской области (далее – ДАПКИПР) организована и проведена видеоконференция «О реализации</p>



	<p>Необходим переходный период реализации данного закона на территории регионов.</p>	<p>на территории Ярославской области Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в части работы с ЕГАИС. В видеоконференции приняли участие все заинтересованные организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции в Ярославской области (в том числе осуществляющие деятельность в сельской местности). Основные обсуждаемые вопросы касались технической стороны реализации ЕГАИС.</p> <p>Вся актуальная информация по вопросам ЕГАИС, оперативно направляется ДАПКИПР в органы местного самоуправления и, при необходимости, в средства массовой информации для публикации, а также доводится до организаций, осуществляющих оптовую продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, с целью уведомления контрагентов.</p> <p>Дополнительные разъяснения, связанные с ЕГАИС, предоставляются участникам алкогольного рынка специалистами комитета лицензирования по телефону и при личном приеме.</p> <p>2. Департаментом информации и связи Правительства Ярославской области (далее - ДИС ЯО) подготовлен проект нормативного правового акта об утверждении перечня поселений с численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Указанный проект НПА проходит процедуру согласования.</p> <p>3. ДАПКИПР рекомендовано обратиться в Росалкогольрегулирование с письмом об ускорении разработки Правил по использованию ЕГАИС. При этом Постановлением Правительства РФ №1459 от 29 декабря 2015 г. «О функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», утверждены Правила функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Данный НПА вступил в силу с 01.01.2016 г.</p>
4	<p>Нестационарные торговые объекты. О реализации в Ярославской области Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах</p>	<p>Муниципалитетом города Ярославля 19.11.2015 принято решение № 612 «Об утверждении Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля».</p> <p>03.02.2016 в ходе очередного заседания муниципалитета в данную Схему были внесены изменения с учетом мнения представителей предпринимательского сообщества и она была дополнена новыми объектами нестационарной торговли.</p>



<p>государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».</p> <p>С учетом изменений, внесенных в «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 N 136-ФЗ (далее - ЗК РФ) размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом № 381-ФЗ (статья 39.36.ЗК РФ).</p> <p>До октября 2015 года такая схема в г. Ярославле не была утверждена. При этом в адрес предпринимателей в отношении земельных участков, на которых были размещены на законных основаниях их НТО, направлены уведомления о расторжении договоров аренды на основании положений статьи пункта 2 статьи 610 «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 N 14-ФЗ (далее – ГК РФ). Таким образом,</p>	<p>Утвержденная Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля была сформирована мэрией города по результатам мониторинга рабочими группами мест для размещения нестационарных торговых объектов. Целью проведения мониторинга - обследование мест размещения НТО на соответствие их правилам благоустройства территории города Ярославля, утвержденным решением муниципалитета города Ярославля от 30.01.2004 №306 (в редакции от 19.11.2015 №611) В состав рабочих групп при проведении мониторинга входили депутаты муниципалитета города Ярославля, представители предпринимательского сообщества от ЯРО «ОПОРА РОССИИ», работники территориальных администраций, управления развития потребительского рынка, предпринимательства и туризма, департамента архитектура и земельных отношений мэрии города Ярославля.</p> <p>Разделом 1 Схемы предусмотрено 210 мест для размещения передвижных НТО (лотки, палатки, тележки, автоприцепы, тонары). В раздел 2 схемы включены 558 мест для размещения НТО на основании договоров аренды земельных участков на эксплуатацию временных построек, заключенных с МКУ «Агентство по аренде земельных участков города Ярославля», и действовавших на 01.03.2015 г., а также соответствующие требованиям к размещению НТО, предусмотренным п.2.6.4.2 Правил благоустройства.</p> <p>Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля утверждена решением муниципалитета города Ярославля от 19.11.2015 №612 «Об утверждении Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля» (в редакции от 17.12.2015 № 635).</p> <p>В целях поддержки субъектов предпринимательской деятельности, эксплуатировавших по состоянию на 01.03.2015 нестационарные торговые объекты на основании договоров аренды земельных участков, решением муниципалитета города Ярославля от 07.12.2015 № 629 «Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга» предусмотрена норма о приоритетном праве при заключении договоров на право размещения нестационарного торгового объекта без проведения торгов на восемь лет по начальной цене аукциона.</p> <p>Также в соответствии с постановлением мэрии города Ярославля от 29.05.2015 № 1052 «О порядке взаимодействия структурных подразделений мэрии города Ярославля при размещении на территории города Ярославля нестационарных торговых объектов» обращения хозяйствующих субъектов по включению дополнительных мест в Схему рассматриваются комиссией по вопросам размещения нестационарных торговых объектов мэрии города, в которую входит представитель</p>
--	--



	<p>на момент утверждения схемы договор аренды будет расторгнутым в связи с односторонним отказом муниципальных органов власти от его исполнения, реализованным с соблюдением требований действующего законодательства, а предприниматели с этой даты обязаны будут произвести демонтаж принадлежащих им НТО. Данное положение предоставляет возможность органам власти не включать в схему НТО, так как их эксплуатация фактически будет считаться прекращенной до даты утверждения указанной схемы.</p>	<p>предпринимательского сообщества, председатель ЯРО «ОПОРА РОССИИ» А. Ефремов.</p>
5	<p>Кадастровая оценка недвижимости. Согласно закону № 74-з от 18 ноября 2014 года налог на имущество определяется как его кадастровая стоимость. Определена единая дата его введения – 1 января 2016 года. Согласно пункту 7 ст. 378 НК РФ субъектом должен быть утвержден перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяет как</p>	<p>Представители Департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области пояснили, что в соответствии с положениями 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» переход на новую методику расчета налога на имущество организаций, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, исходя из кадастровой стоимости недвижимого имущества, осуществляется на основании соответствующего закона субъекта Российской Федерации. Закон Ярославской области, устанавливающий особенности определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества организаций, в настоящее время не принят. Кадастровая стоимость объектов недвижимости утверждена в регионе по состоянию на 12.07.2012 года и действительна до даты утверждения новых результатов оценки. В 2015 году на территории области проводятся работы по актуализации результатов государственной кадастровой оценки земель двух категорий: земель населенных пунктов трёх городских округов (Ярославля, Рыбинска, Переславля-Залесского) и земель сельскохозяйственного назначения (в том числе</p>



<p>кадастровая стоимость. Налогообложение предпринимателей возможно только в случае утверждения такого перечня. В настоящее время в Ярославской области документа нет.</p> <p>Индивидуальные предприниматели обратились с просьбой высказать официальную позицию об исчислении с 2016 года налога по объектам указанных в подпунктах 1 и 2, пункта 1 статьи 378.2 НК РФ, и по объектам, не подлежащим включению в перечень в том числе, субъектам предпринимательской деятельности, применяющими специальные налоговые режимы УСН и ЕНВД.</p>	<p>земельные участки садоводческих, огороднических и дачных объединений и земельные участки, не входящие в состав данных объединений, расположенные вне границ населённых пунктов на землях сельскохозяйственного назначения).</p> <p>После утверждения результатов оценки постановлениями Правительства Ярославской области они будут применяться для целей налогообложения и других установленных действующим законодательством целей.</p> <p>Налог на имущество физических лиц является местным налогом, доходы от которого в соответствии со статьями 61, 61.2 и 61.5 Бюджетного кодекса РФ полностью подлежат зачислению соответственно в бюджеты городских округов, городских и сельских поселений.</p>
<p>6 Об исполнении муниципальных контрактов и о долгах бюджета предпринимателям за выполненные работы.</p> <p>Обращения к Уполномоченному были из Ростовского и Ярославского районов, города Рыбинска.</p> <p>Из года в год муниципалитеты копят задолженность перед</p>	<p>Подобная ситуация с неоплатой бюджетами выполненными предпринимателями работ наблюдается по всей стране.</p> <p>Так, по данным Генеральной прокуратуры РФ, только в пяти федеральных округах задолженность перед предпринимателями со стороны государственных и муниципальных заказчиков уже превысила 11 миллиардов рублей. Поэтому вполне объяснимым можно назвать поручение Генеральной прокуратуры Главному управлению по надзору за исполнением федерального законодательства о проработке вопроса и рассмотрении возможности установить административную ответственность за несвоевременную оплату государственными и муниципальными заказчиками обязательств по исполненным контрактам. К примеру, в Рыбинске – втором по величине городе Ярославской области, долг за уже выполненные работы составляет около 300 миллионов рублей.</p> <p>По данным администрации городского округа город Рыбинск, на февраль 2016 года запланировано</p>



<p>предпринимателями (субъектами малого предпринимательства), работающими с администрацией в нарастающей прогрессии.</p> <p>Задолженность берется из-за несоблюдения законодательства и условий, определяемых конкурсами, заключаемыми в рамках аукционов и конкурсов.</p> <p>Победитель конкурса выполняет работы - самостоятельно из собственных или заемных средств. После подписания актов выполненных работ контрактами предусмотренная оплата через 90 дней. Но по истечении этого срока денежные средства не выплачиваются без объяснения причин.</p> <p>В силу обстоятельств, предпринимателям приходится закрывать предприятия, увольнять работников и продавать собственное имущество для погашения долгов.</p> <p>Администрации городов и районов игнорируют не только просроченную за должность по контрактам, но и решения Арбитражного суда Ярославской</p>	<p>проведение инвентаризации кредиторской задолженности по обязательствам, связанным с исполнением муниципальных контрактов. Источник погашения кредиторской задолженности определен – это средства от продажи 100% акций ОАО «Рыбинская городская электросеть». В соответствии с графиком в мае предполагается проведение аукциона по продаже 100% акций ОАО «Рыбинская городская электросеть», поступление денежных средств за проданные акции – в июле 2016 года.</p> <p>В остальных муниципальных образованиях региона, где имеются долги перед предпринимателями, вопрос их погашения зависит от объемов субсидирования из областного бюджета.</p>
---	---



	<p>области по взысканию долгов в отношении выполненных контрактов. А наложить арест на расчетный счет для взыскания задолженности не представляется возможным из-за отсутствия расчетного счета.</p>	
7	<p>Решением суда от 5 августа 2013 года ОАО «Гаврилов-Ямский льнокомбинат» был признан банкротом. В настоящее время ведётся активная распродажа производственных площадей, на которых осуществляют производственную деятельность 18 арендаторов (малых предприятий). Земля под зданиями не отмежевана, на аукцион здания были выставлены без земли, не указано, что лоты обременены правом аренды.</p> <p>Арендаторами вложены значительные средства на ремонт помещений, обустройство рабочих мест. Таким образом, нарушаются права предпринимателей, поскольку в случае приобретения арендуемых помещений с аукциона регистрация права собственности</p>	<p>По данным администрации Гаврилов-Ямского муниципального района, по предварительному соглашению с собственниками площадей бывшего ОАО «Гаврилов-Ямский льнокомбинат» по вопросу аренды площадей, занимаемых СМиСП, в 2016 году условия аренды не изменятся.</p> <p>По информации Департамента имущественных и земельных отношений, решением Арбитражного суда Ярославской области от 05.08.2013 на ОАО «Гаврилов-Ямский льнокомбинат» (далее – Общество) была открыта процедура конкурсного производства.</p> <p>В рамках данной процедуры конкурсным управляющим в соответствии с компетенцией, установленной ст. 129 Федерального закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» осуществляются мероприятия по реализации имущества Общества в целях удовлетворения за счет его стоимости требований кредиторов.</p> <p>Имущество Общества находится в залоге у ОАО «Сбербанк России», в связи с чем, у Общества отсутствуют свободные денежные средства для осуществления процедуры межевания земельных участков под зданиями. По этой причине на продажу выставляются не здания в целом, а отдельные помещения в них без земельных участков.</p> <p>В силу действующего законодательства препятствий для осуществления государственной регистрации перехода права на отчуждаемые помещения нет.</p> <p>Арендаторы помещений наравне с другими могут принимать участие в проводимых торгах. Впоследствии планируется осуществить продажу всего принадлежащего Обществу земельного участка в целом.</p> <p>В соответствии с п. 3 ст. 125 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ отчет конкурсного управляющего о проведенной работе в рамках конкурсного производства утверждается арбитражным судом, туда же могут быть обжалованы действия конкурсного управляющего.</p> <p>Правовых оснований для вмешательства органов государственной власти области в деятельность</p>



	на них будет невозможна в силу действующего законодательства.	конкурсного управляющего нет.
8	<p>Увеличение земельного налога более чем в 1000%.</p> <p>В соответствии с пунктом 2 Постановления Правительства Ярославской области от 15 октября 2013 года №1395-п «О внесении изменений в постановление Правительства области от 20 сентября 2011года № 702-п» изменения подлежат применению с 1 января 2012 г., что повлекло за собой увеличение размера кадастровой стоимости земельного участка. Тем самым значительно вырос земельный налог и не произведен его перерасчет за прошедшие периоды.</p>	<p>По информации Департамента имущественных и земельных отношений, постановление Правительства Ярославской области от 15 октября 2013 года №1395-п «О внесении изменений в постановление Правительства области от 20 сентября 2011 года № 702-п» Определением Верховного Суда РФ от 24.09.2014 N 8-АПГ14-9 признано недействующим с момента его принятия. В отношении земельных участков применяется кадастровая стоимость, утвержденная Постановлением Правительства ЯО от 20.09.2011 № 702-п в его первоначальной редакции.</p> <p>02.02.2016 г. со стороны департамента в адрес Управления ФНС России по Ярославской области направлено письмо о признании недействующим постановления Правительства Ярославской области от 15.10.2014 № 1395-п «О внесении изменений в постановление Правительства области от 20.09.2011 № 702-п», о необходимости начисления земельного налога в текущем налоговом периоде с учетом этого факта и в связи с этим проведения проверки произведенных начислений за прошедшие годы.</p>



Примеры успешных историй

1. Преимущественное право приобретения помещения в собственность.

Основанием для отказа предпринимателю в выкупе арендуемого имущества по 159-ФЗ, по мнению администрации, является пролонгация имеющегося договора аренды, поскольку «в соответствии с нормами гражданского законодательства, пролонгированные договоры аренды не являются непрерывными договорами, а считаются возобновленными на тех же условиях».

Главе администрации было указано на неправомерность отказа в выкупе. Согласившись с доводами Уполномоченного, 25.02.2015 г. руководство сельского поселения по результатам рассмотрения на рабочем совещании указанного вопроса приняло решение о проведении процедуры оформления кадастрового паспорта и государственной регистрации арендуемых предпринимателем помещений. Далее на Муниципальный Совет будет вынесен вопрос о включении в Прогнозный план (программы) приватизации указанного имущества. После включения имущества в план приватизации предприниматель вправе вновь обратиться с заявлением о реализации преимущественного права приобретения арендуемого недвижимого имущества.

2. Незаконные действия должностных лиц Управления Роспотребнадзора при проведении плановой выездной проверки и выдачи предписания.

Незаконные действия должностных лиц выразились в выдаче предписания предпринимателю, согласно которому необходимо «прекратить нарушение статьи 9 Технического регламента ТР ТС 017/2011 Таможенного союза «О безопасности продукции легкой промышленности», утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.11 № 876, выразившееся в не доведении до потребителей обязательной и необходимой информации на реализуемые ткани».

В судебном процессе ответчик признал факт некорректного изложения существа выявленного нарушения и имеющиеся расхождения в акте проверки и в оспариваемом предписании. Кроме того, судом было установлено, что административным органом, в нарушение статьи 65 АПК РФ, не представлено суду необходимых и достаточных доказательств совершения предпринимателем вменяемого ему нарушения. Выводы относительно не доведения необходимой информации до потребителей при реализации товара предпринимателем не доказаны. Таким образом, предписание не отвечает требованиям о соответствии закону и его обоснованности. Решением Арбитражного суда Ярославской области предписание Управления Роспотребнадзора признано недействительным.

3. Снижение размера административного штрафа.

По факту возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 14.6 КоАП РФ, к Уполномоченному поступило обращение, при рассмотрении которого было установлено, что формально в действиях заявителя усматриваются признаки состава административного правонарушения. Вместе с тем по имеющейся информации правонарушение не содержало существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, не причинило вреда интересам граждан, общества и государства, что позволило расценить содеянное в качестве малозначительности.

Административный орган при вынесении решения принял во внимание предложение Уполномоченного о снижении размера административного штрафа в соответствии со ст. 4.1 КоАП РФ и снизил размер штрафа менее минимального предела.

4. Обвинительный приговор в отношении предпринимателя без применения санкции в виде реального лишения свободы.



В адрес Уполномоченного поступило обращение индивидуального предпринимателя, в отношении которого возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ. За время его управленческой деятельности предприятие успешно развивалось: произведена модернизация производства, внедрены прогрессивные технологии, расширился ассортимент, значительно улучшилось качество выпускаемой продукции, что свидетельствует о грамотном подходе руководителя и его высоком профессионализме. На сегодняшний день перечислено в бюджетную систему РФ более десяти миллионов рублей налоговых и иных платежей.

Противоправное деяние экономической направленности, ответственность за которое предусмотрена уголовным законом, совершено было предпринимателем впервые, свою вину он признал, полностью возместил причиненный ущерб.

Уполномоченный обратился с письмом в суд о возможности применения к предпринимателю условного осуждения, мотивируя это тем, что нахождение предпринимателя на свободе позволит сохранить бизнес предпринимателя, рабочие места, обеспечить налоговые отчисления, исключить создание очага социальной напряженности. При сложившейся экономической ситуации в стране изоляция предпринимателя от общества влечет негативные последствия для бизнеса, вплоть до его уничтожения, оказывает отрицательное морально-психологическое влияние на других представителей предпринимательского сообщества, сдерживает их предпринимательскую активность. Судом было рассмотрено данное письмо, и к предпринимателю применено условное осуждение.



Обзор ключевых проблем предпринимателей Ярославской области, выявленных в процессе деятельности Уполномоченного за 2015 год

1. Проблемы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при проведении контрольно-надзорных мероприятий

Одной из проблемных зон для субъектов предпринимательской деятельности является несовершенная система государственного и муниципального контроля. Контрольно-надзорные полномочия несомненно являются неотъемлемой частью государственной власти. Но, вместе с тем, необходимо создать благоприятную среду и для развития бизнеса, обеспечив соразмерное применение мер юридического воздействия в отношении нарушителей. В своих обращениях предприниматели, прежде всего, жалуются:

- на завышенные расходы, связанные с оформлением всех необходимых документов, требуемых от контрольно-надзорных органов, а также их необоснованности;
- на несоразмерность применения штрафных санкций за нарушения реальному ущербу, отсутствие возможности устранить эти нарушения без применения санкций;
- на отсутствие доступа к информации о планируемых проверках и административных регламентах;
- на наличие избыточных функций контрольно-надзорных органов по отдельным ведомствам, приводящих к дополнительной финансовой нагрузке предпринимателей;
- на отсутствие обоснованности предъявления требований специалистами надзорных и контрольных органов во время проведения проверок, в том числе копирование документов.

Предприниматели обращают внимание на проблемы, связанные с выполнением требований по результатам проверки. Речь идет об обеспечении необходимыми кадрами или повышении квалификации предпринимателя, приобретении дорогостоящего оборудования – все это связано, прежде всего, с отсутствием «лишних» финансовых ресурсов.

Еще два вопроса, которые возникают у предпринимателей – это несоблюдение контрольными структурами принципа недопустимости проведения в отношении одного юридического лица или ИП проверок одновременно несколькими органами, а также дублирование проверочных мероприятий различными органами, поскольку соответствующие поднадзорные сферы нечетко разграничены между ними.

В своей деятельности Уполномоченный регулярно сталкиваюсь с подобными проблемами при рассмотрении обращений. Так, например, в аппарат Уполномоченного обратился предприниматель по факту неправомерного привлечения к административной ответственности органом пожарного надзора по результатам проверки. Должностными лицами, осуществляющими производство по делу об административном правонарушении, были одновременно вынесены и вручены: акт проверки, предписание, протоколы об административном нарушении, постановление о назначении административного наказания. Таким образом, административный орган в течение одного дня вынес и протокол, и постановление о назначении административного наказания, лишив лицо, привлекаемое к ответственности, права на квалифицированную защиту. Кроме того, лицо привлекалось к ответственности за неисполнение предписания, которое ранее судебным решением было признано незаконным. В настоящее время постановление обжалуется в судебном порядке.



Другим примером может служить привлечение к административной ответственности предпринимателя за выявленные нарушения Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. При этом штраф накладывался без учета обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, также не были установлены причины и условия совершения административного правонарушения. При этом размер административного наказания не соответствовал тяжести содеянного. Как результат, судом предприниматель был освобожден от ответственности в силу малозначительности совершенного им нарушения.

Ярким примером необоснованного проведения контрольных мероприятий является сложившаяся ситуация в Тутаевском муниципальном районе, на территории которого с 2013 года на основании постоянно поступающих жалоб от граждан систематически подвергается проверкам контролирующими органами одно из перспективных юридических лиц. Причиной проверок является едкий запах, ощущаемый в атмосфере города. При этом, нарушения, выявленные в ходе проведенных контролирующими органами проверок, не являются доказательством непосредственной вины только данного юридического лица, поскольку на производственной площадке расположен еще ряд предприятий, имеющих близкие по составу перечни загрязняющих веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух. До настоящего времени доля выбросов проверяемого предприятия и доля каждого предприятия в совокупном загрязнении окружающей среды так и не установлена.

Прокуратура мер по выявлению действительных источников загрязнения не предпринимает. Более того, к данному предприятию были приняты кардинальные меры на основании протеста прокурора, а именно приостановлена деятельность данного предприятия на срок до 30 суток. В настоящее время, жалоба на решение суда удовлетворена частично. Административное наказание изменено на административное приостановление деятельности на срок до 9 суток, которые на сегодняшний день уже истекли. Подобный формальный подход должностных лиц создает существенные препятствия ведению предпринимательской деятельности.

Также необходимо учитывать, что расходы, связанные с оформлением всех необходимых документов, требуемых контрольно-надзорными органами, бывают довольно высокими. Если к предпринимателю пришли с проверкой, то бизнес на время проверки оказывается практически парализованным. Административные санкции за нарушения бывают несоразмерны реальному ущербу, при этом наносят ощутимый урон бизнесу.

Требования, которые предъявляются необходимо пересмотреть, исключить дублирующие функции, создать для бизнеса простые, понятные и удобные условия. Количество проверяющих органов более 100, но главное не их количество, а качество проверок. Профилактическая работа контрольно-надзорных органов практически исключена, не выполняется задача помочь, подсказать предпринимателям.

Так, к примеру, в 2014 году в Ярославской области только по данным региональной прокуратуры было проведено 24 тысячи проверок, из которых лишь 5,5 тысяч – плановых. При этом, только в случае плановых проверок возможна профилактическая работа, когда предприниматели заранее знают о проверке и имеют время для подготовки документов в целях исключения выявления нарушений, что не возможно при внеплановых проверках. Но, как мы видим, доля плановых проверок составляет всего около 23%.

На региональном уровне все эти вопросы от предпринимателей мы задавали сотрудникам прокуратуры, департамента государственного жилищного надзора, центра гигиены и эпидемиологии, МЧС, Роспотребнадзора и Росздравнадзора во время



совместных совещаний. Все представители ведомств единодушны в том, что эффективность работы контрольно-надзорных структур не должна измеряться лишь такими показателями как: количество проведенных плановых и внеплановых проверок предпринимателей, количество выявленных нарушений и число выписанных предписаний. Важно выявить системные нарушения, допускаемые предпринимателями, понять их причины и, возможно, провести ревизию действующего законодательства в курируемых сферах. Еще раз подчеркну, что несовершенство правоприменения отдельных законодательных норм мешает развитию предпринимательства. Во главе угла должна все-таки стоять профилактическая работа контролирующих органов, которая способствовала бы укреплению сферы бизнеса.

2. Проблемы, возникающие у субъектов предпринимательской деятельности сферы ЖКХ

Сфера ЖКХ считается самым сложной и проблемной. Капитальный ремонт домов, расселение ветхого и аварийного жилья, предоставление услуг населению, лицензирование управляющих компаний, влияние властных структур на процессы происходящих в сфере ЖКХ - это проблемы, которые не позволяют сказать, что в этой отрасли наведен порядок, что есть внятные правила для власти, бизнеса и населения, которые выводят нас на новый уровень взаимоотношений.

Аппарат Уполномоченного, эксперты, которые работают в сфере ЖКХ, приходят к выводу, что противоречия в жилищном законодательстве, наличие правовых пробелов, правоприменительная практика, являются тем камнем преткновения, который и не позволяет эту ситуацию сдвинуть с мертвой точки. Разговоров как на Федеральном, так и на местном уровне много, а эффективных решений нет.

Практика работы с предпринимателями в сфере ЖКХ показывает, что в жилищном законодательстве достаточно противоречий:

1. Нормами жилищного законодательства РФ закреплено, что в объем обязательств управляющей организации по договору управления не входит обязанность по выполнению капитального ремонта. Соответственно из этих норм следует, что управляющая организация не должна нести ответственность за наличие дефектов общего имущества, если для их устранения требуется выполнение работ по капитальному ремонту. Но правоприменители (суды, ДГЖН), несмотря на это, обязывают управляющую организацию выполнять работы капитального характера, указывая при этом «обязать выполнить ремонт, устраняющий протечки», то есть, не определяя вообще к какому ремонту (капитальному или текущему) относятся работы, которые необходимо выполнить для устранения дефектов. Полагаем, что указанную проблему можно решить только принятием нормы в Жилищном кодексе РФ, которая бы освобождала управляющую организацию от ответственности за ненадлежащее содержание общего имущества в случае отсутствия возможности устранить дефекты путем выполнения работ по содержанию или текущему ремонту.

2. Правоотношения в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг выбиваются из всего сектора оказания услуг, который построен на принципах возмездности и экономической выгоды поставщика услуги, поскольку на сегодняшний день жилищное законодательство никак не связывает объем работ, услуг, которые необходимо выполнить управляющей организацией, с объемом денежных средств, поступивших от собственников в качестве платы за содержание и ремонт жилья. И по этой причине ни суды, ни надзорные органы, вынося решения, устанавливающие обязанность Управляющей организации выполнить работу, оказать услуги, не принимают во внимание объем денежных средств, поступивший от собственников на указанные цели. Другими словами, даже если потребитель (покупатель услуги) не заплатил за работу, услугу это не



освобождает управляющую организацию от обязанности ее выполнения. В других сферах сектора оказания услуг отсутствуют случаи бесплатного оказания услуг, выполнения работ.

Поэтому необходимо внести изменения в жилищное законодательство, которые бы ограничивали обязанность управляющей организации по выполнению работ, оказанию услуг по надлежащему содержанию общего имущества объемом денежных средств, поступивших от собственников. Но при этом управляющей организации вменялась обязанность по информированию собственников о необходимости принятия решения о выполнении ремонтных работ и их финансировании. В качестве вывода здесь можно привести пример покупателя в магазине. Колбасу ему продают при наличии денег, все остальные варианты исключены.

3. Статьей 161 ЖК РФ закреплено, что состав минимального перечня необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме услуг и работ, порядок их оказания и выполнения устанавливаются Правительством РФ. Во исполнение указанной нормы было принято Постановление Правительства РФ от 03.04.2013 N 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения» Но правоприменители (суды, ДГЖН и др.), устанавливая факт ненадлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, руководствуются Постановлением Госстроя РФ от 27 сентября 2003 г. N 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда», которое носит рекомендательный характер и не является источником права, полностью игнорируя нормы Постановления Правительства РФ №290. Именно объем работ и услуг по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, установленный в Постановлении Правительства РФ №290, принимается во внимание при установлении платы за содержание и ремонт жилого помещения. Соответственно нельзя вменять управляющей организации объем работ, услуг больший, чем тот который был учтен при определении стоимости услуги. А что у нас происходит на деле? В большинстве случаев действует тариф установленный мэрией, который не учитывает ни состояние дома, ни год его ввода в эксплуатацию, ни другие составляющие, которые могут повлиять на эту плату. Жилищным кодексом предусмотрено, что местные власти при определении платы за ремонт и содержание общего имущества должны устанавливать единую цену по каждому многоквартирному дому без разбивки ее по калькуляции. Давайте так и действовать.

Необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в жилищный кодекс РФ, касающийся установления платы органами местного самоуправления в виде одной величины не расписывая внутри и не дробя эту плату на более мелкие, что не только усложняет взаимоотношения бизнеса и населения, но и создает условия для предъявления необоснованных требований предпринимателям, работающим в этой сфере.

4. В соответствии с ЖК РФ после получения лицензии на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами в отношении управляющих организаций не должен осуществляться жилищный надзор, проверки должны осуществляться в рамках лицензионного контроля.

В итоге результатом изменений в законодательстве стало ужесточение санкций за совершение административных правонарушений. Если ранее при выявлении факта нарушения правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений (статья 7.22 КоАП РФ) и нарушения нормативов обеспечения населения коммунальными услугами (статья 7.23 КоАП РФ) управляющую организацию привлекали к ответственности по указанным статьям, санкции за совершение которых установлены в



виде штрафа в пределах от 40 000 до 50 000 рублей и от 5000 до 10 000 рублей соответственно, то теперь в случае установления подобных нарушений управляющую организацию будут привлекать по статье 14.1.3. КоАП РФ осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований. Санкция по указанной статье на юридических лиц от 250 000 до 300 000 рублей. Полагаем необходимым рассмотреть вопрос о внесении изменений в КоАП РФ в части снижения размера штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.1.3. КоАП РФ. Вы только представьте себе, что пятиэтажный дом за год собирает примерно 250-300 тысяч рублей и сам штраф, соразмерный этому сбору. Сегодня Уполномоченные уже поднимали вопросы, связанные, с работой контрольно-надзорных структур. Поддерживаю их точку зрения, профилактику и предупредительную работу надо поставить во главу угла. Есть нарушения – необходимо дать срок для их устранения.

Бизнесмены, ведущие свою деятельность в сфере ЖКХ, заранее поставлены в такие условия, когда не нарушить законодательство они не могут. Буквально недавно мне рассказали историю о том, как в одном из районов города Ярославля управляющую компанию жилищная инспекция понудила отремонтировать крышу аварийного дома. Так вот, управляющая компания это решение выполнила, затратила на эти работы более 3 миллионов рублей, а через три месяца этот дом расселили. Кому нужна такая работа? Какие цели преследовал тот инспектор или сама жилищная инспекция при принятии этого решения? Поставили себе галочку, что отреагировали на требование жителей. А кто вернет в управляющую компанию 3 миллиона рублей, которые затрачены на этот дом, я думаю, за счет соседних домов. Пострадавшие в этой ситуации однозначно останутся жители.

3. Бездействие органа местного самоуправления, выразившееся в неисполнении требований действующего законодательства по утверждению схемы размещения нестационарных торговых объектов

Бездействие мэрии города Ярославля и муниципалитета города Ярославля выразилось в неисполнении требований действующего законодательства по утверждению схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля, а именно:

- статьи 10 Федерального Закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации";

- Правил включения нестационарных объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности в схему размещения нестационарных торговых объектов, утвержденных Постановлением Правительства от 29.09.2010 № 772;

- Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов, утвержденных приказом Департамента АПК и потребительского рынка Ярославской области от 24.12.2010 № 166;

- пункта 52<4> статьи 69 Устава города Ярославля, утвержденного решением муниципалитета города Ярославля от 16.10.1995 № 42.

Пунктом 15 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения городского округа отнесено создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации, в том числе на территориях муниципальных образований, определены



Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее – Закон № 381-ФЗ). Частью 3 статьи 3 указанного Закона № 381-ФЗ органы местного самоуправления уполномочены на издание муниципальных правовых актов по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли.

Законом № 381-ФЗ (пункт 6 статьи 2) нестационарные торговые объекты определяются как торговые объекты, представляющие собой временные сооружения или временные конструкции, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения к сетям инженерно-технического обеспечения.

Размещение таких объектов на земельных участках, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Данная схема и вносимые в нее изменения подлежат официальному опубликованию и размещению на официальных сайтах органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (части 1, 3 и 5 статьи 10 Закона № 381-ФЗ).

Пунктом 52<4> статьи 69 "Об Уставе города Ярославля" (в ред. Решения Муниципалитета г. Ярославля от 04.09.2014 N 378) утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля относится к полномочиям муниципалитета города. Разработка схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля отнесена к полномочиям Мэрии города (статья 98 Устава, вопросы комплексного социально-экономического развития города).

Нарушение публично закрепленного порядка размещения нестационарных торговых объектов противоречит целям государственного регулирования торговой деятельности. А также подобное положение не согласуется с целями государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в России, зафиксированными в ст. 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ». А именно: 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).

Кроме того, отсутствие утвержденной надлежащим образом схемы размещения нестационарных торговых объектов порождает правовую неопределенность для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность через объекты нестационарной торговли на территории города Ярославля.

В настоящее время на территории города Ярославля действует Постановление мэра г. Ярославля от 15.05.2007 N 1519 (ред. от 15.09.2010) "О размещении в городе Ярославле временных построек, не являющихся объектами капитального строительства" (вместе с "Положением о размещении временных построек, не являющихся объектами капитального строительства, на территории города Ярославля", опубликовано в газете "Городские новости" - 18.09.2010). В настоящее время указанное Постановление и



соответствующее Положение не соответствуют ни требованиям Федерального Закона №381-ФЗ, ни положениям Устава города Ярославля.

С учетом изменений, внесенных в Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (далее - ЗК РФ) размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом № 381-ФЗ (статья 39.36.ЗК РФ).

На основании положений статьи пункта 2 статьи 610 ГК РФ (часть вторая) (далее – ГК РФ), и в связи с положениями ЗК РФ в адрес предпринимателей направлены уведомления о расторжении договоров аренды земельных участков, на которых были размещены нестационарные торговые объекты.

Каких-либо гарантий соблюдения положений части 6 статьи 10 Федерального Закона № 381-ФЗ, о том, что **утверждение (изменение) схемы размещения нестационарных торговых объектов не может служить основанием для пересмотра мест размещения торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых начаты до утверждения указанной схемы**, мэрией города Ярославля и муниципалитетом города Ярославля не предусматривается.

По информации, поступившей от Департамента Архитектуры и земельных отношений мэрии города Ярославля, по состоянию на 02.09.2015 в городе Ярославле только 8 (восемь) объектов нестационарной торговли, принадлежащих субъектам предпринимательской деятельности, размещены на законных основаниях.

Согласно части 4 статьи 10 Закона № 381-ФЗ схемой размещения нестационарных торговых объектов должно предусматриваться размещение не менее чем шестьдесят процентов нестационарных торговых объектов, используемых субъектами малого или среднего предпринимательства, **осуществляющими торговую деятельность**, от общего количества нестационарных торговых объектов. При существующем положении такое соотношение не сохраняется.

Недостаточность правового регулирования нестационарной торговли на федеральном уровне и на возникающие в этой связи случаи злоупотреблений со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, ущемляющих права предпринимателей и препятствующих развитию малого и среднего торгового бизнеса указывает в письме от 27.01.2014 N ЕВ-820/08 «О нестационарной торговле» Минпромторг России, в связи с чем рекомендует не допускать при формировании и изменении схем размещения нестационарных торговых объектов сокращения количества законно функционирующих объектов. При необходимости использования мест размещения объектов для государственных или муниципальных нужд предусматривать, исходя из принципа "меняется место - сохраняется бизнес", предоставление хозяйствующим субъектам в установленном порядке равноценных компенсационных мест и не допускать сокращения или прекращения торгового бизнеса.

В случаях применения в практике субъектов Российской Федерации срочных договоров или иных разрешительных документов на размещение и функционирование объектов (договоров аренды земельных участков, иных договоров и разрешений) необходимо своевременно и заблаговременно, не дожидаясь истечения срока действия документов, принимать меры, направленные на бесперебойную работу объектов и осуществление хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности. Исключением являются только случаи, когда хозяйствующий субъект сам желает прекратить ведение бизнеса. В таких случаях высвобождающиеся места размещения целесообразно предлагать в установленном порядке для ведения торговой деятельности другими хозяйствующими субъектами.



Правительством Ярославской области при рассмотрении вопросов о реализации мероприятий по обеспечению продовольственной безопасности на территории Ярославской области в Постановлении от 21.07.2015 № 788-п рекомендовало органам местного самоуправления города Ярославля ускорить разработку схемы размещения нестационарных торговых объектов.

До настоящего времени схема размещения нестационарных торговых объектов не утверждена. Мэрия города Ярославля и муниципалитет города Ярославля уклоняются от исполнения возложенных на них федеральным законодательством требований об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов (Закон 381-ФЗ), игнорируют рекомендации как федеральных, так и региональных органов власти.

Своим бездействием в неисполнении полномочия по утверждению схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля, мэрия города Ярославля и муниципалитет города Ярославля создают условия, при которых предприниматели вынуждены вести деятельности в нарушение действующего законодательства, способствуют недобросовестной конкуренции, нарушают их права и законные интересы, препятствуя ведению предпринимательской деятельности в сфере торгового бизнеса, а также создают условия.

4. Вопросы определения базы для исчисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды индивидуальными предпринимателями, уплачивающими налог на доходы физических лиц, в случае если их доход превышает 300 000 рублей за расчетный период

Вопросы определения базы для исчисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды индивидуальными предпринимателями, уплачивающими налог на доходы физических лиц, в случае если их доход превышает 300 000 рублей за расчетный период связаны с имеющимися противоречиями в толковании норм федерального законодательства о страховых взносах Министерством труда и социальной защиты РФ, Пенсионным фондом РФ и предпринимателями, влекущими возможное нарушение прав и законных интересов предпринимателей.

В соответствии с пунктом 1 части 8 статьи 14 Закона № 212-ФЗ, в целях определения размера страхового взноса, доход плательщиков страховых взносов, уплачивающих налог на доходы физических лиц, учитывается в соответствии со статьей 227 НК РФ.

В силу подпункта 1 пункта 1 статьи 227 НК РФ, физические лица, зарегистрированные в установленном действующим законодательством порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, осуществляют исчисление и уплату налога на доходы физических лиц по суммам доходов, полученных от осуществления такой деятельности. Перечень доходов определен в статье 208 НК РФ.

Пункт 2 статьи 227 НК РФ устанавливает порядок определения налоговой базы по налогу на доходы физических лиц в соответствии со статьей 225 НК РФ, что противоречит выводам, изложенным в письме Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 1 сентября 2014 года № 17-4/ООГ-692 о том, что положения статьи 14 Закона 2012-ФЗ об определении размера страховых взносов на обязательное пенсионное страхование для индивидуального предпринимателя исходя из его дохода не увязываются с определением таким индивидуальным предпринимателем его налоговой базы при уплате соответствующего налога в зависимости от применяемого режима налогообложения.

В тоже время, предложенный ИП Романовым С.В. порядок определения доходов для определения базы по страховым взносам в аналогичном порядке, что налоговая база по налогу на доходы физических лиц по ставке 13%, как денежное выражение таких доходов,



подлежащих налогообложению, уменьшенных на сумму налоговых вычетов, предусмотренных статьями 218-221 НК РФ, не может быть применен на практике, поскольку страховые взносы, исчисляемые и уплачиваемые в соответствии с Законом 212-ФЗ, входят в состав профессиональных налоговых вычетов в соответствии со статьей 221 НК РФ.

При таких обстоятельствах, выявляется неопределенность содержания правовой нормы, закрепленной в пункте 1 части 8 статьи 14 Закона № 212-ФЗ, которая влечет ее противоречивое толкование со стороны правоприменителей (федеральных органов исполнительной власти, внебюджетных фондов и предпринимателей).

Необходимость правовой определенности подчеркивалась в неоднократно выраженной правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации, согласно которой общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1 Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Толкование норм права относится к полномочиям органа государственной власти, принявшего эти нормы, либо к полномочиям суда, и не относится к компетенции института уполномоченных по защите прав предпринимателей.

При этом, необходимо отметить, что федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере пенсионного обеспечения, уже дано толкование данной нормы в соответствующем письме.

5. Неопределенность с введением журнала учета объема розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, возложение дополнительной финансовой нагрузки, связанной с выполнением требований п. 11 Постановления Правительства РФ от 19.06.2006 № 380 «Об учете объема производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учете использования производственных мощностей»

В адрес Уполномоченного поступают обращения группы предпринимателей, осуществляющих деятельность по розничной продаже алкогольной продукции, по факту введения в действие с 1 июля 2015 года журнала учета объема розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции и, как следствие, возложения дополнительной финансовой нагрузки, связанной с выполнением требований п. 11 Постановления Правительства РФ от 19.06.2006 № 380 «Об учете объема производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учете использования производственных мощностей».

Из правового анализа Постановления Правительства РФ от 09.08.2012 № 815 «О представлении деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей» (вместе с "Правилами представления деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей») и Приказа Росалкогольрегулирования от 23.05.2014 № 153 «О форме журнала учета объема розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции и порядке его



заполнения» следует, что информация, подлежащая занесению в журнал, полностью дублирует сведения, предоставляемые в декларациях об объемах розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи.

В Федеральную службу по регулированию алкогольного рынка был направлен запрос о целесообразности ведения двойного учета объема розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, и как следствие, возложения дополнительной ответственности за несоблюдение правил по заполнению журнала.

В настоящее время статьей 15.13 КоАП РФ за искажение информации и (или) нарушение порядка и сроков при декларировании производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использования производственных мощностей предусмотрена ответственность в виде административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; **на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей**. За нарушение установленного порядка учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции при их производстве или обороте (ведение журнала) предусмотрен административный штраф на должностных лиц в размере от десяти до пятнадцати тысяч рублей; **на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей** (ст. 14.19 КоАП РФ). Трудно не отметить, что штрафные санкции неподъемные для предпринимателей, осуществляющих деятельность в сельской местности.

Также ставился вопрос о возможности исключения обязанности по учету (ведению журнала) объемов розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции для торговых объектов, расположенных в сельских поселениях, по аналогии с пунктом 6 статьи 16 Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" в части различных требований к размеру площадей торговых объектов в городских и сельских поселениях.

Позиция Росалкогольрегулирования, изложенная в ответе, свидетельствует о необходимости и целесообразности постепенного внедрении автоматического ведения журнала в системе ЕГАИС, однако не учитывает финансовые и технические возможности предпринимателей, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в сельской местности, что влечет необоснованное затруднение ведения предпринимательской деятельности.

Следует отметить, что данная проблема имеет системный характер. По имеющейся информации аналогичные обращения поступили к Уполномоченным в Приморском крае, Тамбовской, Новгородской, Иркутской и Орловской областях. В настоящее время введение новой формы журнала отложено на 01.01.2016 г. Остается неопределенность проблемы и озабоченность по факту необоснованного затруднения ведения предпринимательской деятельности с 2016 года.

6. Проблемы, возникшие у предпринимателей - налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость оспаривается в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ»

Проблема, возникающая у предпринимателей-налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость была оспорена в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ», связана, прежде всего, с фактом некачественной государственной кадастровой оценки земель. В ходе проведения оценочных работ,



проводимых в целях установления кадастровой стоимости в размере рыночной, выясняется, что они разнятся между собой в десятки, а в отдельных случаях в сотни раз. Стоимость оспаривания составляет в среднем 120 тыс. рублей, а сроки оспаривания около года и больше. Процесс оспаривания результатов новой кадастровой оценки, начавшийся в 2013, продолжается по сей день.

Во многих регионах меняют ставки налога и арендной платы в сторону увеличения, в результате чего субъекты предпринимательской деятельности несут тяжелое бремя расходов. При этом четкого законодательного механизма перерасчета кадастровой стоимости до принятия Федерального закона от 21.07.2014 № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в РФ» (далее – 225-ФЗ) не существовало. И предприниматели, и налоговые инспекции руководствовались позициями Минфина, ФНС России и судов.

Наиболее правильной позицией являются разъяснения Минфина РФ, выраженная в письме от 16.07.2013 № 03-05-04-02/27809, согласно которой в случае, если изменения в ГКН в части установления кадастровой стоимости в размере рыночной внесены по состоянию на 01 января года, являющегося текущим или предшествующим налоговым периодом, то исчисление земельного налога должно осуществляться с применением указанной кадастровой стоимости за весь налоговый период, по состоянию на 1 января которого были внесены изменения в кадастр, а также за все последующие налоговые периоды, то есть ретроспективный перерасчет. 225-ФЗ установил порядок применения новых сведений о кадастровой стоимости объектов недвижимости в результате ее оспаривания и приведения ее в соответствие с рыночной стоимостью, согласно которому сведения о кадастровой стоимости, установленной решением суда или комиссией, применяются для целей, предусмотренных законодательством РФ, с 1 января календарного года, в котором подано заявление о пересмотре кадастровой стоимости, не ранее даты ее внесения в ГКН. Однако в конце 2014 года были внесены изменения в НК РФ, вступившие в силу с 01.01.2015 года, согласно которым, если изменения в части применения в целях налогообложения по состоянию на 1 января года, следующего за налоговым периодом, в котором были внесены такие изменения в кадастр, то есть с 01.01.2015 года. Многие предприниматели, имеющие на руках решения судов по пересмотру кадастровой оценки за 2006 год или в отношении вновь образованных участков, сформированных после 2006 года и до кадастровой оценки 2012 года, не смогли реализовать решения согласно позиции суда в связи с утратой их актуальности. В такой же позиции оказались и предприниматели, оспаривающие кадастровую стоимость в 2013, 2014 годах. Многие предприниматели отказались от оспаривания, т.к. в отдельных случаях расходы на оспаривание оказались выше налоговой выгоды.

Таким образом, перерасчет за прошлый период оказался невозможным, а сам механизм оспаривания неэффективным. Особую настороженность вызывает предложение о монополизации государственными оценщиками работ по государственной кадастровой оценке недвижимости и исключение из действующего законодательства понятия «рыночной» стоимости с целью пресечения потока обращений в суды и комиссии при региональных подразделениях Росреестра с заявлениями об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной.

Механическое исключение понятия рыночной стоимости приведет к определению кадастровой стоимости как величины, установленной государственными органами и имеющий один признак – проведенной методом массовой оценки, а также полностью исключит возможность ее оспаривания и приведения в соответствие с рыночной стоимостью, как к наиболее **вероятной цене**, по которой товар или услуга могут быть проданы на свободном рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют



разумно, располагая всей необходимой информацией, а на цену сделки не влияют какие-либо существенные обстоятельства.

Согласно Налоговому кодексу РФ налоги должны быть экономически обоснованными, справедливыми и способными к уплате, именно рыночная стоимость объектов недвижимого имущества должна стать налогооблагаемой и расчетной базой для исчисления налогов, сборов, арендных и иных платежей, выкупа, начальной цены аукциона и прочего.

С учетом изложенного, следует незамедлительно внести изменения в ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и установить **единый порядок перерасчета всех платежей, аналогичный установленному для случая исправления технической ошибки в сведениях ГКН о величине кадастровой стоимости**: сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством РФ, с даты внесения в ГКН соответствующих сведений, содержащих техническую ошибку, а сведений о кадастровой стоимости, не соответствующих рыночной стоимости объекта недвижимости.



**Предложения, направленные на федеральные органы для включения в доклад
Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю.
Титова**

1. В сфере антимонопольного законодательства:

Описание проблемы: Недобросовестная конкуренция и неравное положение местных предпринимателей по сравнению с представителями ритейлов, борьба за своего потребителя оборачиваются нарушением антимонопольных правил, создаются дискриминационные условия и, более того, эти условия навязываются потребителям. В результате количество продукции местных товаропроизводителей, реализуемой через торговые сети, с каждым годом снижается, что может повлечь уменьшение объемов производства, сокращение рабочих мест, снижение налоговых поступлений в бюджет, банкротство и закрытие предприятий. Особенно страдают производители сельскохозяйственной продукции, поставляющие свой товар для реализации в розничные сети. Подобное явление происходит не первый год, результатом противостояния для целого ряда предпринимателей стала ликвидация фирм – магазины не выдерживают прессинга представителей крупного бизнеса, не в состоянии тягаться с ними силами. Навязывание сетями своих условий поставщикам и производителям, субъектам МиСП является одной из серьезных проблем в разрезе рассматриваемого сегодня вопроса.

Развитию торговой деятельности в Российской Федерации подчинены, в том числе и некоторые ограничивающие нормы (ст.ст. 10-11, 13-15 Федерального закона № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 381-ФЗ)). Так, существуют нормы статьи 14 Федерального закона № 381-ФЗ, по сути ограничивающие развитие некоторых хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети и превысивших 25 процентов в общем объеме реализованных продовольственных товаров в определенных административно-территориальных границах, (хозяйствующий субъект не вправе приобретать (арендовать) дополнительные торговые площади). Казалось бы, такие нормы, ограничивая одних, призваны обеспечить развитие других. Статьей 14 Федерального закона № 381-ФЗ предусмотрено ограничение доли продаж торговой сети лишь свыше 25 % от общего объема всех реализованных продовольственных товаров на определенной территории. Формирование конкурентной среды в сфере торговли напрямую зависит от успешности реализации указанных мероприятий. Вместе с тем, развитие торговли способствует формированию конкурентной среды, однако в рыночной экономике то же развитие невозможно при отсутствии конкурентной среды. Практика показывает, что данная норма закона не обеспечивает баланс между хозяйствующими субъектами представителей ритейлов и местных предпринимателей и не решает вопрос о поддержке предпринимателей – товаропроизводителей, осуществляющих свою деятельность на территории Ярославской области.

Предложение: Внести следующие изменения:

1) в ст. 6, 9 и 14 Федерального закона № 381-ФЗ, в части:

- дополнить полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по установлению нормативов максимальной обеспеченности хозяйствующего субъекта торговыми помещениями в соответствующем муниципальном образовании области;



- снижения предельной доли объема всех реализованных продовольственных товаров хозяйствующим субъектом, осуществляющим розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети на определенной территории, с 25 процентов до 10 процентов;

- исключения положения о заключении дополнительно к договору поставки продовольственных товаров договора возмездного оказания услуг, направленного на продвижение продовольственных товаров:

«Включение в договор поставки продовольственных товаров условий о совершении хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, в отношении поставленных продовольственных товаров определенных действий, об оказании услуг по рекламированию товаров, маркетингу и подобных услуг, направленных на продвижение продовольственных товаров, а равно исполнение (реализация) такого договора не допускается. При заключении договора поставки продовольственных товаров запрещается понуждение контрагента к заключению договора возмездного оказания услуг, направленных на продвижение продовольственных товаров»;

2) в ст. 5 Федерального закона № 135-ФЗ, определив, что если хозяйствующий субъект занимает более десяти процентов регионального оборота необходимо считать его доминирующим на рынке. В этом случае хозяйствующим субъектам, имеющим данный статус, следует обращаться в ФАС за разрешением на открытие новых торговых помещений.

2. В сфере кадастра, земельных отношений и имущественных прав:

2.1. Описание проблемы: внесенные Федеральным законом от 29.06.2015 № 158-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" изменения продлили срок действия Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ до 01.07.2018 года, а также расширили круг субъектов, подпадающих под его действие. В настоящее время преимущественным правом выкупа арендуемого муниципального или государственного имущества обладают субъекты малого и среднего предпринимательства, которые по состоянию на 01.07.2015 арендовали имущество непрерывно в течение более двух лет подряд, при условии отсутствия задолженности по арендной плате и отсутствия арендуемого помещения в соответствующем перечне, препятствующем выкупу. Однако, фактически ряд субъектов могут быть лишены предусмотренного им преимущественного права. В вопросе заключения и продления договоров аренды основное значение имеет статья 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", которая регулирует вопросы заключения договоров, предусматривающих владение и (или) пользование публичным имуществом, а также Федеральный закон от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества", устанавливающий нормы об отчуждении имущества в частную собственность. Во владение и (или) пользование публичное имущество предоставляется, как правило, на торгах. Исключения из этого правила предусмотрены в пункте 1 статьи 17.1 Закона о конкуренции. В пункте 9 статьи 17.1 Закона о конкуренции установлены условия, при которых заключение договора аренды на новый срок осуществляется без проведения торгов. При этом, существует позиция Минэкономразвития России и ФАС России, выраженная в письме от 14.08.2014 г., согласно которой при заключении договоров аренды на новый срок с субъектами малого и среднего предпринимательства (МСП), определение размера арендной платы возможно, в том числе, без учета оценки рыночной



стоимости объекта оценки, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в РФ.

До 1 июля 2013 г. договор аренды, для которого требуется обязательное проведение торгов, мог быть заключен на новый срок без их проведения с арендатором - субъектом малого и среднего предпринимательства. В соответствии с ч. 4 ст. 53 Закона о защите конкуренции такой арендатор мог заключить договор на новый срок без торгов при условии, что первоначальный договор аренды был заключен до 1 июля 2008 г. и отсутствовали основания для его досрочного расторжения, предусмотренные гражданским законодательством.

С 1 июля 2013 г. ч. 4 ст. 53 Закона о защите конкуренции признана утратившей силу (п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 6 Федерального закона от 02.07.2013 N 144-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства").

Согласно пояснительной записке к проекту данного Закона предполагалось предоставить право субъектам малого и среднего предпринимательства заключать на новый срок без проведения торгов все договоры, а не только заключенные до 1 июля 2008 г. Однако принятым Законом норма ч. 4 ст. 53 Закона о защите конкуренции была отменена полностью, а не уточнена указанным образом. Таким образом, возникла правовая неопределенность относительно наличия данного права у названных субъектов. ФАС России в Письме от 24.04.2014 N ЦА/16309/14 "О направлении разъяснений применения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" разрешила данный вопрос. Из содержания п. 15 Разъяснений следует, что субъекты малого и среднего предпринимательства могут заключать на новый срок без проведения торгов по правилам ч. 9 - 11 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции все действующие договоры аренды государственного или муниципального имущества, заключенные как до, так и после 1 июля 2008 г. в соответствии с законодательством РФ. Это право предоставляется при условии, что иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством РФ. Буквально применяя такое разъяснение, можно прийти к выводу о том, что без торгов может быть продлен любой договор, заключенный без нарушений федерального законодательства. Однако в практике основное толкование пункта 9 статьи 17.1 сводится к обязательному проведению торгов при заключении договора аренды на новый срок, так как льготный режим предусмотрен только для арендаторов, получивших имущество в порядке, предусмотренном пунктами 1 и 3 статьи 17.1 Закона о конкуренции.

В частности, Высший Арбитражный Суд в п.4.1. постановлении Пленума №73 от 17.11.2011 года «О некоторых вопросах практики применения правил Гражданского Кодекса Российской Федерации о договоре аренды» разъяснил, что в силу части 9 статьи 17.1 Закона о конкуренции по истечении срока договора аренды государственного или муниципального имущества, заключенного в порядке, предусмотренном частями 1 или 3 данной статьи, заключение договора с прежним арендатором на новый срок без проведения торгов возможно, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации. Однако указанное толкование прямо не соответствует и не вытекает из положений ст.17.1 Закона о конкуренции, где указано, что по истечении срока договора аренды, указанного в частях 1 и 3 настоящей статьи, такой договор заключается на новый срок. Из положений части 1 статьи 17.1 Закона о конкуренции следует, что в ней указаны договоры, такие как – аренда, безвозмездное пользование, доверительное управление имуществом, и иные



договоры, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. В указанной норме ничего не сказано, что речь идет именно и только о договорах, заключенных ранее по результатам торгов (конкурса, аукциона). К сожалению, позиция Верховного суда РФ на сегодняшний день по данному вопросу не в пользу арендаторов (определения ВС РФ: от 21 января 2015 г. N 305-КГ14-7781, от 19 февраля 2015 г. N 305-КГ14-7230).

Предложение: требуется синхронизация действующего законодательства о конкуренции в связи с поправками в Федеральный закон от 22.07.2008 № 159-ФЗ, а именно внести изменения в Федеральный закон от 26.07.2006 года №135-ФЗ:

- дополнить статью 53 частью 4 (ранее исключенную) следующего содержания:

«4. До 1 июля 2018 года разрешается заключение на новый срок без проведения конкурсов или аукционов договоров аренды, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 настоящего Федерального закона и заключенных с субъектами малого или среднего предпринимательства, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых), при условии отсутствия на момент заключения такого договора аренды на новый срок оснований для его досрочного расторжения, предусмотренных гражданским законодательством. При этом заключение предусмотренных настоящей частью договоров аренды возможно на срок не более чем до 1 июля 2018 года.»;

- дополнить часть 1 статьи 17.1 пунктом 17 следующего содержания:

«17) субъектами малого или среднего предпринимательства, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых), при условии отсутствия на момент заключения такого договора аренды на новый срок оснований для его досрочного расторжения, предусмотренных гражданским законодательством.»;

- изложить часть 9 статьи 17.1 в новой редакции:

«По истечении срока договора аренды, указанного в частях 1 и 3 настоящей статьи, в том числе, заключенного до введения в действие настоящей статьи с субъектами малого или среднего предпринимательства за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых), заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих условий:

1) размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации;



2) минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее пяти лет. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

3) отсутствие на момент заключения такого договора аренды на новый срок оснований для его досрочного расторжения, предусмотренных гражданским законодательством.».

2.2. Описание проблемы: Возникающие проблемы у предпринимателей-налогоплательщиков земельного налога, арендаторов и лиц, выкупающих земельные участки, когда их кадастровая стоимость была оспорена в порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в РФ», связаны, прежде всего, с фактом некачественной государственной кадастровой оценки земель. В ходе проведения оценочных работ, проводимых в целях установления кадастровой стоимости в размере рыночной, выясняется, что они разнятся между собой в десятки, а в отдельных случаях в сотни раз. Стоимость оспаривания составляет в среднем 120 тыс. рублей, а сроки оспаривания около года и больше. Процесс оспаривания результатов новой кадастровой оценки, начавшийся в 2013 году, продолжается по сей день.

Во многих регионах меняют ставки налога и арендной платы в сторону увеличения, в результате чего субъекты предпринимательской деятельности несут тяжелое бремя расходов. При этом четкого законодательного механизма перерасчета кадастровой стоимости до принятия Федерального закона от 21.07.2014 № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в РФ» (далее – 225-ФЗ) не существовало. И предприниматели, и налоговые инспекции руководствовались позициями Минфина, ФНС России и судов.

Наиболее правильной позицией является разъяснение Минфина РФ, выраженное в письме от 16.07.2013 № 03-05-04-02/27809, согласно которому в случае, если изменения в ГКН в части установления кадастровой стоимости в размере рыночной внесены по состоянию на 01 января года, являющегося текущим или предшествующим налоговым периодом, то исчисление земельного налога должно осуществляться с применением указанной кадастровой стоимости за весь налоговый период, по состоянию на 1 января которого были внесены изменения в кадастр, а также за все последующие налоговые периоды, то есть ретроспективный перерасчет. 225-ФЗ установил порядок применения новых сведений о кадастровой стоимости объектов недвижимости в результате ее оспаривания и приведения ее в соответствие с рыночной стоимостью, согласно которому сведения о кадастровой стоимости, установленной решением суда или комиссией, применяются для целей, предусмотренных законодательством РФ, с 1 января календарного года, в котором подано заявление о пересмотре кадастровой стоимости, и не ранее даты ее внесения в ГКН. Многие предприниматели, имеющие на руках решения судов по пересмотру кадастровой оценки за 2006 год или в отношении вновь образованных участков, сформированных после 2006 года и до кадастровой оценки 2012 года, не смогли реализовать решения согласно позиции суда в связи с утратой их актуальности. В такой же позиции оказались и предприниматели, оспаривающие кадастровую стоимость в 2013, 2014 годах. Многие предприниматели отказались от оспаривания, т.к. в отдельных случаях расходы на оспаривание оказались выше налоговой выгоды.

Таким образом, перерасчет за прошлый период оказался невозможным, а сам механизм оспаривания неэффективным. Особую настороженность вызывает предложение о монополизации государственными оценщиками работ по государственной кадастровой оценке недвижимости и исключение из действующего законодательства понятия «рыночной» стоимости с целью пресечения потока обращений в суды и комиссии при



региональных подразделениях Росреестра с заявлениями об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной.

Механическое исключение понятия рыночной стоимости приведет к определению кадастровой стоимости как величины, установленной государственными органами и имеющей один признак – проведенной методом массовой оценки, а также полностью исключит возможность ее оспаривания и приведения в соответствие с рыночной стоимостью, как к наиболее вероятной цене, по которой товар или услуга могут быть проданы на свободном рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на цену сделки не влияют какие-либо существенные обстоятельства.

Согласно Налоговому кодексу РФ налоги должны быть экономически обоснованными, справедливыми и способными к уплате, именно рыночная стоимость объектов недвижимого имущества должна стать налогооблагаемой и расчетной базой для исчисления налогов, сборов, арендных и иных платежей, выкупа, начальной цены аукциона и прочего. Основными причинами, послужившими основаниями для отказа в удовлетворении заявленных требований в судебных инстанциях, является следующее:

- неправильное определение даты, по состоянию на которую устанавливается кадастровая стоимость, равная рыночной (заявители, как правило, допускают две ошибки: неправильное определение даты установления кадастровой стоимости вновь образованного объекта и изменение неактуальной к моменту обращения в суд кадастровой стоимости);

- недостоверность отчета и экспертного заключения о рыночной стоимости объекта оценки;

- несоблюдение досудебного порядка разрешения спора в виду обращения в комиссию.

Предложения:

1.) Внести изменения в ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», установив единый порядок перерасчета всех платежей, аналогичный установленному для случая исправления технической ошибки в сведениях ГКН о величине кадастровой стоимости: сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством РФ, с даты внесения в ГКН соответствующих сведений, содержащих техническую ошибку, а сведений о кадастровой стоимости, не соответствующих рыночной стоимости объекта недвижимости.

2.) Утвердить порядок определения удельных показателей, применяемых при проведении кадастровой оценки земельного участка в зависимости от вида назначения и вида его функционального использования.

3.) Подготовить поправки к проекту федерального закона «О государственной кадастровой оценке», которыми установить требования к единому механизму расчета удельных показателей при проведении кадастровой оценки земельных участков в зависимости от вида назначения и вида их функционального использования в субъектах РФ, а также обязанность бюджетных учреждений по проведению государственной кадастровой оценки проводить публичные слушания по определению удельных показателей, которые используются при определении кадастровой стоимости земельных участков.

4.) Внести изменения в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» и Налоговый кодекс РФ, закрепив положение, что при реализации налоговых расчетов измененная по решению комиссия или по решению суда кадастровая стоимость действует в течение 10 лет с даты принятия соответствующего решения.

5.) Внести изменения в Налоговый кодекс РФ:



- восстановить ранее действующий порядок определения налоговой базы;
- дополнить правом предпринимателя на перерасчет налога за весь период действия некорректной оценки, закрепить положение об индивидуальной рыночной оценке имущества путем подачи соответствующего заявления с приложением отчета об оценке рыночной стоимости в орган кадастрового учета;
- в абзаце 3 п. 15 ст. 378.2 НК РФ определить, что измененная величина кадастровой стоимости имущества учитывается при расчете налоговой базы, начиная с периода, когда в государственный реестр недвижимости были внесены сведения о кадастровой стоимости, не соответствующей рыночной стоимости объекта недвижимости.

3. В сфере защиты прав предпринимателей при банкротстве и санации кредитных организаций:

Описание проблемы: Нарушение прав и законных интересов юридических лиц в связи с невозвратом денежных средств, находящихся на расчетных счетах в банках, у которых Центральным банком РФ принято решение об отзыве лицензии на осуществление банковских операций. В 2015 году Центральный банк РФ отозвал более 90 лицензий у действующих банков. Не исключено, что указанная тенденция продолжится и в 2016 году. С учетом этого обстоятельства остро стоит вопрос страхования потерь денежных средств субъектами малого предпринимательства в случае отзыва лицензии у кредитной организации. Индивидуальные предприниматели в такой ситуации подпадают под действие Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ "О страховании вкладов физических лиц в банках РФ", поскольку их вклады включены в систему страхования вкладов, и при наступлении страхового случая смогут обратиться в Агентство по страхованию вкладов (далее - АСВ), то юридические лица в таких случаях лишаются вкладов без получения компенсации. Кроме того, большому количеству юридических лиц причиняется существенный вред, который выражен в отсутствии возможности оплаты налоговых платежей в бюджет, невыплате заработной платы работникам, частичной остановке производства, поскольку большая часть денежных активов находилась в банке, у которого отозвана лицензия. Расчеты с кредиторами ликвидируемой кредитной организации осуществляются в ходе конкурсного производства назначенным арбитражным судом конкурсным управляющим в порядке очередности, установленной Законом о банкротстве, за счет и в пределах средств конкурсной массы. При этом требования юридических лиц удовлетворяются в третью очередь после завершения расчетов с кредиторами первой и второй очередей, предъявившими свои требования в установленный срок, при наличии денежных средств на их удовлетворение. Включение субъектов малого предпринимательства - юридических лиц в систему страхования счетов (вкладов) в кредитных организациях является необходимым и целесообразным шагом в условиях современной экономической ситуации. Кроме того, необходимо ужесточить ответственность коммерческих банков и Банка России за ненадлежащее осуществление операций по счету и ненадлежащее осуществление расчетов по отношению к действующим нормам гражданско-правовой ответственности за указанные нарушения, в том числе, в период функционирования временной администрации.

Предложение: Внесение изменений в федеральные законы от 02.12.1990 № 395-1 "О банках и банковской деятельности" и от 10.07.2002 № 86-ФЗ "О Центральном банке РФ (Банке России)", ужесточающих ответственность коммерческих банков и Банка России за ненадлежащее осуществление операций по счету и ненадлежащее осуществление расчетов по отношению к действующим нормам гражданско-правовой ответственности, особенно в период функционирования временной администрации. Разработать механизм, направленный на защиту вкладов юридических лиц, относящихся к



категории малого и микро- бизнеса в размере, установленном Федеральным законом от 23.12.2003 № 177-ФЗ "О страховании вкладов физических лиц в банках РФ".

4. В сфере закупок и электронной торговли:

4.1. Описание проблемы: В соответствии с ч. 1 ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" Заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок. В настоящее время указанной меры недостаточно для достижения поставленных целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в РФ согласно ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ". Основная доля товаров, работ, услуг продолжает закупаться у хозяйствующих субъектов, не относящихся к субъектам малого бизнеса, в т.ч. в рамках закупок, размещенных у единственного поставщика в сфере естественных монополии (п. 1 ч. 1 ст. 94 ФЗ № 44-ФЗ). При этом согласно ч. 1.1 ст. 30 ФЗ № 44-ФЗ в расчет совокупного годового объема закупок не включаются закупки, в том числе у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с ч. 1 ст. 93 ФЗ № 44-ФЗ. Закупая услуги у единственного поставщика (естественного монополиста), Заказчик тем самым автоматически уменьшает объем услуг, подлежащих закупке у субъектов малого предпринимательства, что негативно сказывается на финансировании таких участников рынка, и, как следствие, их конкурентоспособности.

Предложение: Внести изменения в п. 1.1 ч. 1 ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", исключив из указанного перечня закупки у единственного поставщика либо только в сфере естественной монополии (п. 1 ч. 1 ст. 94 ФЗ № 44-ФЗ), чтобы в расчет совокупного годового объема закупок при определении объема закупок у субъектов малого предпринимательства были включены закупки, осуществленные у единственного поставщика. Поддержать проект Федерального закона № 695965-6 "О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", согласно которому предполагается включить в расчет совокупного годового объема закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае признания несостоявшимися открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, повторного конкурса, электронного аукциона, запроса котировок, запроса предложений, т.е. без фактического проведения торгов.

4.2. Описание проблемы: При размещении закупки в таких географических и товарных границах рынков, где отсутствует конкуренция в лице субъектов малого предпринимательства, услуги (товары, работы) оказываются хозяйствующими субъектами, не являющимися субъектами малого бизнеса, по завышенным ценам, что неблагоприятно влияет на эффективность использования выделенных из бюджета средств. На аукционах, в которых могут участвовать исключительно субъекты малого предпринимательства, цены устанавливаются в целях одновременного обеспечения как существования таких участников рынка, так и реализации принципа эффективности использования бюджетных средств. Однако, в аукционах, проводимых без ограничения в их участии, участники, не являющиеся субъектами малого предпринимательства, выигрывают аукционы по ценам, которые иные участники данного рынка не способны



поддерживать без ущерба для собственного существования. Подобная практика имеет место на рынке услуг почтовой связи в Ярославской, Владимирской, Костромской, Рязанской, Ивановской, Курской, Смоленской, Тульской, Новосибирской, Омской, Челябинской, Астраханской областях, а также в Республике Марий Эл, Чувашии, Мордовии и в Алтайском крае. По результатам аукционов 2013-2015 гг. на оказание услуг почтовой связи ФГУП "Почта России" устанавливала цены ниже тарифов, некоторые из которых на тот момент были утверждены ФСТ России. Так, например, цена на услугу, образовавшаяся в ходе аукциона, составила 21-25% (составляет дисконт 75-79%) или 8-20% (составляет дисконт 80-92%) от установленного тарифа. ФГУП "Почта России", являющееся субъектом естественной монополии в сфере внутренней пересылки письменной корреспонденции, направляет коммерческие предложения заказчикам, являющимся основными отправителями письменной корреспонденции с предложением цен на аналогичные услуги заведомо ниже действующих цен у субъектов малого предпринимательства. Субъекты малого предпринимательства не могут свободно конкурировать с остальными участниками рынка, что приводит к уменьшению конкуренции в той или иной сфере деятельности, а также к постепенной монополизации рынков.

Предложение: 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", установив запрет на занижение тарифов на услуги почтовой связи и иные услуги, являющихся объектами закупок, проводимых для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

4.3. Описание проблемы: Согласно п. 7 ч. 5 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" декларация о принадлежности участника электронного аукциона к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям входит в состав второй части заявки. В тоже время согласно ст. 66, 67 ФЗ № 44-ФЗ заказчик имеет возможность не допустить участника закупки к участию в электронном аукционе только при несоответствии заявки участника требованиям к первой части заявки. Наличие правового пробела в ФЗ № 44-ФЗ позволяет хозяйствующим субъектам, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, подавать заявки на участие в аукционах, размещение которых осуществлено с ограничением "только для субъектов малого предпринимательства", быть допущенными к участию в торгах и понижать цену аукциона до минимального уровня. В результате прошедшего аукциона заявка такого участника подлежит отклонению в соответствии с ч. 6 ст. 69 ФЗ № 44-ФЗ, а участник - субъект малого предпринимательства вынужден заключать государственный контракт по ценам, которые не могут обеспечить его достаточного финансирования для осуществления дальнейшей деятельности. Таким образом, имеет место злоупотребление правом на участие в торгах для недобросовестных хозяйствующих субъектов, не относящихся к субъектам малого предпринимательства.

Предложение: 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", изменив порядок рассмотрения заявок участников закупки таким образом, чтобы рассмотрение вторых частей заявок осуществлялось до проведения самого электронного аукциона, либо отнести декларацию о принадлежности участника электронного аукциона к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям к первой части заявки, проверка которой на текущий момент осуществляется до проведения торгов.



5. В сфере защиты прав предпринимателей при контрольно-надзорной деятельности:

Описание проблемы: Основными проблемными зонами является: завышенные расходы, связанные с оформлением всех необходимых документов, требуемых контрольно-надзорными органами, а также их необоснованности; несоразмерность применения штрафных санкций за нарушения реальному ущербу, отсутствие возможности устранить эти нарушения без применения санкций; отсутствие доступа к информации о планируемых проверках и административных регламентах; наличие избыточных функций контрольно-надзорных органов по отдельным ведомствам, приводящих к дополнительной финансовой нагрузке предпринимателей; отсутствие обоснованности предъявления требований специалистами надзорных и контрольных органов во время проведения проверок, в том числе копирование документов; часть внеплановых проверок проводятся с целью проверки исполнения предписаний, выданных по результатам проведения плановых проверок, предметом которых являются проверки устранения нарушенных требований; соблюдение законности в части введения дополнительной нагрузки со стороны органов местного самоуправления: введения дополнительных платежей, выполнения работ, оказания услуг и пр.; наполняемость бюджетов от административных штрафов и налогов от предпринимательской деятельности, о соизмеримости штрафов от доходов от предпринимательской деятельности; злоупотребление правом прокурорского надзора, подмены проверки, ограничением количества привлекаемых экспертов органами прокуратуры; проблемы фиктивных заявителей при проведении внеплановых проверок; проблемы с рейдовыми осмотрами органами прокуратуры и участия региональных уполномоченных в досудебных процедурах при рассмотрении дел налоговыми органами.

Предприниматели обращают внимание на проблемы, связанные с выполнением требований по результатам проверки. Речь идет об обеспечении необходимыми кадрами или повышении квалификации предпринимателя, приобретении дорогостоящего оборудования – все это связано, прежде всего, с отсутствием «лишних» финансовых ресурсов.

Еще два вопроса, которые возникают у предпринимателей – это несоблюдение контрольными структурами принципа недопустимости проведения в отношении одного юридического лица или ИП проверок одновременно несколькими органами, а также дублирование проверочных мероприятий различными органами, поскольку соответствующие поднадзорные сферы нечетко разграничены между ними.

Формальный подход должностных лиц создает существенные препятствия ведению предпринимательской деятельности.

Также необходимо учитывать, что расходы, связанные с оформлением всех необходимых документов, требуемых контрольно-надзорными органами, бывают довольно высокими. Если к предпринимателю пришли с проверкой, то бизнес на время проверки оказывается практически парализованным. Административные санкции за нарушения бывают несоразмерны реальному ущербу, при этом наносят ощутимый урон бизнесу.

Предложения:

1. Внести изменения в КоАП РФ:

- за первое негрубое административное правонарушение, выявленное в ходе проверки контрольно-надзорным органом, применять предупреждение как первую меру воздействия (по аналогии с регламентом УФАС);
- дополнить нормой о недопустимости составления протоколов по результатам рейдов, мониторингов;



- ограничить размер штрафа в твердой сумме в привязке к обороту предпринимательской деятельности;

- ввести четко разграничивающее основание для привлечения юридического лица и должностного лица в целях исключения двойного наказания. На наш взгляд, в случае привлечения юридического лица к административной ответственности, привлекаемое лицо самостоятельно вправе привлечь виновное должностное лицо к дисциплинарной ответственности;

- ограничить число проверок в отношении одного субъекта предпринимательской деятельности в течение календарного года.

- в статье 20.4 части 3, 4, 5 и 8 исключить, часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Нарушение требований пожарной безопасности, за исключением случаев, предусмотренных статьями 8.32, 11.16 настоящего Кодекса, частями 6 - 7 настоящей статьи и Примечанием к настоящей статье, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц – десяти тысячи пятисот рублей; на юридических лиц - ста семидесяти пяти тысяч рублей.»;

- абзац 2 части 2 статьи 20.4 изложить в следующей редакции:

«влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц – двадцати двух тысяч пятисот рублей; на юридических лиц – четырехсот пятидесяти тысяч рублей.»;

- абзац 2 части 6 статьи 20.4 изложить в следующей редакции:

«влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – сорока пяти тысяч рублей; на юридических лиц - трехсот семидесяти пяти тысяч рублей.»;

- абзац 2 части 6.1 статьи 20.4 изложить в следующей редакции:

«влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере восьмисот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до десяти суток.»;

- абзац 2 части 7 статьи 20.4 изложить в следующей редакции:

«влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере семнадцати тысяч пятисот рублей; на юридических лиц – девяноста пяти тысяч рублей.»;

- дополнить статью 20.4 Примечанием следующего содержания:

«Примечание.

1) Нарушение требований пожарной безопасности, предусмотренное частью 1 настоящей статьи лицами, являющимися субъектами малого или среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», влечет предупреждение или наложение административного штрафа в следующем размере:

для микропредприятий – двадцать тысяч рублей;

для малых предприятий – сорок тысяч рублей;

для средних предприятий – семьдесят пять тысяч рублей.

2) Нарушение требований пожарной безопасности, предусмотренное частью 2 настоящей статьи, лицами, указанными в пункте 1 настоящего Примечания, влечет предупреждение или наложение административного штрафа в следующем размере:

для микропредприятий – семьдесят тысяч рублей;

для малых предприятий – сто двадцать пять тысяч рублей;

для средних предприятий – триста тысяч рублей.».



- для обеспечения дифференцированного подхода к определению ответственности лица, допустившего правонарушение:

закрепление права у должностного лица, обладающего контрольно-надзорными функциями, при выявлении незначительного нарушения в действиях субъекта предпринимательской деятельности рассматривать возможность применения ст.2.9 КоАП РФ (малозначительность деяния);

предусмотреть в ст.2.9 КоАП РФ возможность не только органам и должностным лицам, уполномоченным решать дела об административных правонарушениях, но и выявившим малозначительное административное правонарушение, возможность освобождения от ответственности лицо, совершившее административное правонарушение.

- дополнить санкции статей об альтернативном виде наказания в виде предупреждения.

2. Внести изменения в Федеральный закон «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и Федеральный закон «О пожарной безопасности»:

- часть 5 статьи 6 Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 30, ст. 3579) дополнить предложением следующего содержания:

«Добровольное представление декларации пожарной безопасности допускается только при одновременном соблюдении следующих условий:

1) лицо, представляющее декларацию пожарной безопасности, является субъектом малого или среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;

2) в отношении лица, представляющего декларацию пожарной безопасности, ранее не применялось административное наказание, предусмотренное частями 2, 6, 6.1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

3) объект защиты, в отношении которого представляется декларация пожарной безопасности, не является опасным производственным объектом I или II класса опасности.»;

- статью 6.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» после пункта 2 абзаца 4 дополнить предложением следующего содержания:

«Включение плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок не допускается до истечения трех лет со дня добровольного представления декларации пожарной безопасности в соответствии с частью 5 статьи 6 Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

3. Внести изменения 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»:

- дополнив механизмом исключения из сводного плана проверок субъектов малого предпринимательства по инициативе контролирующего органа и принять меры по своевременному формированию единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, который будет основанием для невключения СМП в сводный план проверок;

- дополнив нормой, регламентирующей порядок внесения изменений в ежегодный план проведения плановых проверок не только в связи с ликвидацией или реорганизацией



юр. лица, прекращения им деятельности, наступления обстоятельств непреодолимой силы, но и в связи с мерами поддержки малого предпринимательства, в части введения надзорных каникул;

- дополнив пунктом 7 Правил положениями, предоставляющими контрольно-надзорным органам право выходить с инициативой о внесении изменений в утвержденные планы проверок;

- определив четкие цели повторных проверок, предметом которых может являться только исполнение выданного органом государственного контроля (надзора) предписания, а не выявление нового правонарушения;

- предусмотрев при проведении проверки должностным лицом, не имеющим законных полномочий, шире использовать возможность контролирующих и правоохранительных органов по привлечению должностного лица, превысившего свои полномочия, к дисциплинарной или административной ответственности;

- предусмотрев обязанность контрольно-надзорным органам проверять достоверность данных заявителей, указанных в обращениях;

- предусмотрев обязательность проведения процедуры урегулирования конфликта до направления обращения гражданином в контрольно-надзорный орган.

4. В целях достижения цели наказания, предусмотренной ст.3.1. КоАП РФ - предупреждение совершения новых правонарушений – действия органов государственного и муниципального контроля должны быть направлены на разъяснения порядка исполнения обязательных требований и составление пошаговых для конкретной ситуации рекомендации по устранению допущенных нарушений в разумные сроки (аналогия с деятельностью аудитора), а не на устрашение строгостью наказания и неотвратимостью выявления нарушений по результатам проверки.

Необходимо внести в нормативные акты, закрепляющие права и обязанности должностных лиц органов государственного и муниципального контроля (надзора) изменения, в части включения обязанности по разъяснению предпринимателям порядка исполнения обязательных требований при выявлении административного правонарушения.

5. В части отсутствия каких-либо законодательных ограничений по количеству привлекаемых прокурором в ходе проверки специалистов. Решение данной проблемы возможно через внесение соответствующих изменений на федеральном уровне и установления четкого требования об «адекватности» организации выездного мероприятия и привлечения соразмерного числа участников.

6. В сфере налогов (создания экономических условий):

Описание проблемы: Отчисления по страховым взносам и иным обязательным платежам должен осуществлять каждый предприниматель. Вместе с тем отдельные изменения в этой сфере оказывают существенное влияние на субъекты предпринимательской деятельности, а именно применение положений Закона № 237-ФЗ от 23.07.2013 «О внесении изменений в статью 22 Федерального Закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статьи 14, 16 Федерального Закона «О страховых взносах в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Фонд Социального страхования Российской Федерации, Федеральный Фонд обязательного медицинского страхования».

Как показал анализ данных о полученных доходах, предоставленных индивидуальными предпринимателями, применяющими различные системы налогообложения, предлагаемая формула расчетов, существенно увеличивая финансовую нагрузку, не обеспечивает повышения социальной защиты указанной категории субъектов малого бизнеса, а кроме того ставит в неравное положение



индивидуальных предпринимателей с иными субъектами предпринимательской деятельности, поскольку обязательства по уплате взносов не ставятся в зависимость от реально полученных доходов.

Так, исходя из положений пункта 8 статьи 2 плательщики УСН независимо от того, какой объект налогообложения они применяют, считают взносы только на основе доходов, состав которых указан в статье 346.15 Налогового кодекса РФ.

Предприниматели, которые платят ЕНВД, рассчитывают налог к уплате не по реальному доходу, а по вмененному (потенциально возможному исходя из вида деятельности, площади торгового зала, количества работников и др.). Вмененный доход определяется на основании правил, установленных статьей 346.29 Налогового кодекса РФ.

Для плательщиков страховых взносов, уплачивающих налог на доходы физических лиц, - в соответствии со статьей 227 (доходы).

В тоже время общества с ограниченной ответственностью, являясь также субъектами малого бизнеса и применяющими одну из вышеперечисленных систем налогообложения, рассчитывают страховые взносы, исходя из количества работников. Тем самым, нет единого подхода к расчету страховых взносов, что ставит предпринимателей в неравные условия.

Учитывая важность вопроса необходимо обобщить мнения представителей субъектов малого бизнеса, общественных организаций, официальных органов других регионов России и с учетом полученных данных принять решение на законодательном уровне.

С 1 января 2013 г. в Российской Федерации начал действовать новый специальный налоговый режим - патентная система налогообложения, регулируемый самостоятельной гл. 26.5 НК РФ. Такие изменения в НК РФ внесены Федеральным законом от 25 июня 2012 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 94-ФЗ).

И хотя сам Закон № 94-ФЗ вступил в силу лишь с 1 января 2013 г., для тех, кто планировал начать платить налоги в соответствии с ПСН уже с этой даты, законодатель предусмотрел специальную возможность, введя в действие ст. 8 Закона № 94-ФЗ с момента официального опубликования Закона.

ПСН является добровольным налоговым режимом, применять который вправе исключительно индивидуальные предприниматели, но только в отношении так называемых «патентных» видов деятельности, перечень которых установлен в ст. 346.43 НК РФ. Причем региональные власти могут его и дополнить, включив в него дополнительные виды бизнеса, относящиеся к бытовым услугам в соответствии с Общероссийским классификатором услуг населению, на что указывают положения пп. 2 п. 8 ст. 346.43 НК РФ.

Анализируя особенности предоставленного права регионам необходимо указать на то, что при установлении подобного налогового режима не учитываются особенности муниципальных образований регионов. Ярославская область не является в данном направлении исключением.

На территории Ярославской области в соответствии с главой 26.5 НК РФ патентная система налогообложения для индивидуальных предпринимателей введена в действие Законом Ярославской области от 08.11.2012 № 47-з «О введении на территории Ярославской области патентной системы налогообложения» (далее - Закон № 47-з).

Объектом налогообложения при применении патентной системы налогообложения признается потенциально возможный к получению годовой доход индивидуального



предпринимателя по соответствующему виду предпринимательской деятельности, установленный законом субъекта Российской Федерации (ст. 346.47 Кодекса).

Размеры потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам конкретной предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения на 2013 год, определены в приложении к Закону № 47-з.

Для розничной торговли размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода зависит только от площади торгового зала или количества объектов торговли и не зависит от ассортимента товара.

Таким образом, сумма налога при применении патентной системы налогообложения на год определяется как произведение потенциально возможного к получению годового дохода по соответствующему виду предпринимательской деятельности и ставки налога.

Зависимость суммы годового дохода от количества объектов нестационарной торговой сети представляется ошибочной, поскольку ставит в неравное положение субъектов, применяющих патентную систему и осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли.

Кроме того, ранее действующей ст. 346.25.1 НК РФ в части 1 предусматривалось, что на индивидуальных предпринимателей, которые перешли на упрощенную систему налогообложения на основе патента, распространялись нормы, установленные статьями 346.11 - 346.25 НК РФ, нормами которых предусматривалось уменьшение стоимости патента на сумму страховых взносов, уплачиваемых индивидуальными предпринимателями в пенсионный фонд и иные внебюджетные фонды. Данное положение действующего Налогового кодекса РФ существенно ущемляет права индивидуальных предпринимателей.

Предложение: Внести корректировки в Налоговый кодекс РФ, в части изменения:

- абзаца первого части 1 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ, изложив в следующей редакции:

«1. Патентная система налогообложения устанавливается настоящим Кодексом, вводится в действие нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных районов, городских округов, законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и применяется наряду с общей системой налогообложения и иными режимами налогообложения, предусмотренными законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.»;

- части 8 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ в части установления компетенции субъекта РФ по патентной системе налогообложения дополнить правом субъекта Российской Федерации передавать свою компетенцию на местный уровень;

- части 2 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ слова «видов предпринимательской деятельности» заменить словами «видов экономической деятельности»;

- части 2 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ изложить виды деятельности исходя из перечня общероссийского классификатора видов экономической деятельности, утвержденного постановлением Госстандарта РФ от 06.08.1993 № 17;

- подпункта 1 части 8 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ, исключив слова «Общероссийским классификатором услуг населению или»;

- пункта 2 статьи 378 Налогового кодекса РФ в части дополнения Перечня отдельных объектов недвижимого имущества необлагаемой величины площади в размере от 1000 до 1500 кв.м.

7. В сфере незаконного уголовного преследования предпринимателей:



7.1. Описание проблемы: Проблема проведения гласного ОРМ «обследование нежилых помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств». Суть проблемы: произвольность, недостаточность оснований, отсюда возможность злоупотреблений.

В настоящий момент регулируется ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и Инструкцией о порядке проведения гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, утвержденной Приказом МВД России от 01.04.2014 №199. Инструкция соответствует требованиям ФЗ, предусматривает перечень должностных лиц, решающих вопрос о проведении данного ОРМ, процедуру принятия решения и правила оформления хода и результатов ОРМ. Формальных претензий к содержанию инструкции нет. Однако реальное её применение допускает возможность широкого усмотрения, что в целом характерно для ОРД. Особенно велика возможность усмотрения в случаях проведения обследования по инициативе самого оперативно-розыскного органа. Если гласное оперативно-розыскное мероприятие обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств проводится в порядке ч.1 ст.144 УПК для проверки сообщения о преступлении, то его проведение должно сопровождаться не только документами, предусмотренными Инструкцией, но и письменным поручением следователя о проведении ОРМ с указанием зарегистрированного в КУСП сообщения о преступлении с регистрационным номером. В таком случае законность проведенного ОРМ может быть обжалована прокурору, а также в суд в порядке ст.125 УПК РФ п.4 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 N 1 (ред. от 28.01.2014) "О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». В случае признания ОРМ незаконным, изъятые подлежат возвращению.

Сложнее проверить законность и обоснованность следственного действия «осмотр места происшествия», которое также может проводиться в порядке ч.1 ст.144 УПК РФ для проверки зарегистрированного в КУСП сообщения о преступлении. Его проведение, в отличие от ОРМ, не требует вынесения мотивированного постановления, проводится по решению только следователя. Обжалование данного действия возможно по общим правилам гл.16 УПК РФ.

Предложение: введение обязательного прокурорского надзора за законностью ОРД.

7.2. Описание проблемы: Проблемы продления сроков следствия по уголовным делам. В силу ч.6 ст.162 УПК РФ при возобновлении приостановленного или прекращенного уголовного дела руководитель следственного органа (непосредственный руководитель следователя, расследующего дело) всегда имел право устанавливать срок дополнительного следствия в пределах одного месяца. Далее продление осуществлялось в общем порядке уполномоченным руководителем следственного органа. Во избежание злоупотреблений данным полномочием Конституционный Суд РФ в своем Определении №418-О от 17.10.2006 разъяснил (тогда применительно к прокурору), что непосредственный руководитель может использовать это право в пределах своих полномочий на продление плюс один месяц, т.к. в законе не говорилось о возможности многократного установления такого месячного срока. Федеральный закон от 20.04.2014 № 76-ФЗ предусмотрел новое правило: «При возобновлении производства по приостановленному или прекращенному уголовному делу, а также при возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия руководитель следственного органа, в производстве которого находится уголовное дело, вправе устанавливать срок предварительного следствия в пределах одного месяца со дня поступления уголовного дела к следователю вне зависимости от того, сколько раз оно до



этого возобновлялось, прекращалось либо возвращалось для производства дополнительного следствия, и вне зависимости от общей продолжительности срока предварительного следствия.

Новая редакция части 6 статьи 162 УПК РФ приводит к бесконтрольности и «безразмерности» продления сроков следствия по уголовным делам независимо от их категории и тяжести. У непосредственных руководителей появилась легальная возможность, по договоренности с подчиненными им следователями, неограниченное количество раз отменять вынесенные этими следователям заведомо незаконные постановления о приостановлении уголовного дела и устанавливать каждый раз месячный срок дополнительного расследования уголовного дела в обход положений части пятой статьи 162 УПК РФ.

Обращаем внимание на то, что указанные права руководителя следственного органа по бесконтрольному продлению сроков расследования уголовных дел уже реализуются на практике в конкретных уголовных дела. Так, в нашей области имеется уголовное дело, в котором следователь за пределами годичного срока расследования по договоренности с руководителем следственного органа принял очевидно незаконное, надуманно мотивированное постановление о прекращении уголовного дела по нереабилитирующему основанию, а руководитель следственного органа тут же отменил это решение следователя и в очередной раз установил срок дополнительного расследования дела в один месяц с момента поступления дела следователю. При этом указанный руководитель не скрывал, что у него сейчас появилась возможность, не продлевая сроки расследования в установленном порядке (в данном случае следователь был должен обратиться за продлением к Председателю СК РФ), сколько угодно раз самостоятельно продлевать сроки следствия.

Опасность указанного нововведения в УПК РФ для любого предпринимателя очевидна. В силу новизны последней редакции ч.6 ст.162 трудно надеяться на её изменение в ближайшее время.

Предложения: внесение Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в порядке п.7) ст.6 ФЗ от 07.05.2013 №78-ФЗ «Об Уполномоченных по защите прав предпринимателей в РФ» мотивированного предложения органам и лицам, имеющим право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации о признании ч.6 ст.162 УПК РФ, противоречащей Конституции РФ.

7.3. Описание проблемы: Проблемы применения мер пресечения к субъектам предпринимательской деятельности. Возбуждение уголовного дела само по себе является обстоятельством, вносящим определенные препятствия в деятельность хозяйствующего субъекта. Применение же одновременно с этим мер пресечения в ходе предварительного расследования и вовсе может парализовать деятельность предприятия или индивидуального предпринимателя. Подписка о невыезде и надлежащем поведении. Вопрос о применении подписки о невыезде находится в компетенции следователя, осуществляющего предварительное расследование. При этом, вынося соответствующее постановление, следователь не всегда может оценить экономические последствия применения такой меры пресечения, поскольку в первую очередь (что совершенно оправданно) учитывает интересы следствия, необходимость сбора доказательств и выполнение иных задач предварительного расследования. Более того, подписка о невыезде избирается как альтернатива заключению под стражу и поэтому её применение мотивируется, по сути, отсутствием оснований, предусмотренных ст. 97 УПК РФ для избрания мер пресечения. Практически сегодня каждое второе постановление следователя (дознателя) относительно применения данной меры пресечения необоснованно, может



быть обжаловано, в т.ч. в суд как ограничивающее конституционное право на свободу передвижения, и должно быть признано незаконным и необоснованным.

Кроме того, ст.102 УПК не предусматривает возможности изменения условий подписки и механизма таких изменений.

Предложение: Необходимо дополнить ст.102 УПК РФ:

- порядком получения разрешения подозреваемыми или обвиняемыми покинуть постоянное или временное место жительства;
- определением примерного перечня обстоятельств получения такого разрешения у дознавателя или следователя;
- порядком подачи ходатайства подозреваемыми или обвиняемыми покинуть постоянное или временное место жительства;
- порядком вынесения постановления дознавателем или следователем по данному ходатайству и его обжалования.

8. В сфере обеспечения прав предпринимателей на справедливое судебное разбирательство в РФ, ЕСПЧ и международных организациях:

Описание проблемы: Действующая Государственная программа РФ "Юстиция", утвержденная постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 312, направлена на упорядочение системы оказания квалифицированной юридической помощи и реформирование института адвокатуры, повышение статуса адвокатов в профессиональном юридическом сообществе путем создания механизма регулярного профессионального совершенствования и подтверждения квалификации, а также введения в действие эффективного механизма исключения из профессии, развитие и поддержание конкуренции на рынке профессиональных юридических услуг путем ограничения доступа на рынок для недобросовестных участников. Данная программа не предусматривает ограничения доступа на рынок профессиональных юридических услуг лицам, имеющим высшее юридическое образование. Об этом свидетельствует вступивший в действие с 15.09.2015 Кодекс административного судопроизводства РФ, которым установлено, что представителями в судах могут быть лица, имеющие высшее юридическое образование (ч. 1 ст. 55 КАС РФ). Согласно общедоступной информации о мерах правового регулирования в сфере реализации Государственной программ РФ "Юстиция" следует, что Минюстом России принято распоряжение об утверждении Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, предусматривающий обеспечение доступа граждан и юридических лиц на получение квалифицированной юридической помощи и разработан проект Федерального закона "О профессиональной юридической помощи в РФ", который уже внесен в Правительство РФ. Все эти правовые акты, по мнению Минюста России, направлены на оптимизацию процедуры допуска к профессии адвоката и стандартизацию рынка профессиональной юридической помощи. Однако, ни разработанная Концепция, ни проект закона для публичного ознакомления не публиковались и соответствующие оценки и прогнозы о возможном влиянии на ограничение прав и законных интересов предпринимателей не проводились. Предлагаемый проект Концепции не имеет достаточной научной проработки и анализа. Введение полной адвокатской монополии на любое судебное представительство возможно приведет к нарушению конституционных прав, предусмотренных п. 1 ст. 34, п. 2 ст. 45, п. 1 ст. 37 Конституции РФ. В настоящее время ФАС России на основании обращения ООО "Лютенков Илиин Васильченко и партнеры" проводится проверка по вопросу соответствия действия Минюста России антимонопольному законодательству при разработке Концепции, предусматривающей обеспечение доступа граждан и юридических лиц на получение квалифицированной юридической помощи. Срок рассмотрения обращения продлен на 2 месяца по 15.03.2016 г.



Предложение: В целях недопущения расширения существующих законодательных ограничений на рынке профессиональной юридической помощи для субъектов предпринимательской деятельности, а также лиц, имеющих высшее юридическое образование, провести публичное обсуждение проекта Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, в т.ч. предложенной Минюстом России, проекта Федерального закона "О профессиональной юридической помощи в РФ", направленного в Правительство РФ.

9. В сфере регулирования торговой деятельности:

Описание проблемы: Бездействие органов муниципальной власти, выразившееся в длительном неисполнении требований Федерального Закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее – Закон № 381-ФЗ) по разработке и утверждению Схемы размещения нестационарных торговых объектов в г. Ярославле, имело место на протяжении с 01 февраля 2010 по 19 ноября 2015 года. Объекты нестационарной торговли до принятия указанного решения размещались на территории города Ярославля на основании заключенных с предпринимателями договоров аренды земельных участков. Схема, соответствующая требованиям Закона № 381-ФЗ для размещения указанных объектов нестационарной торговли на территории города Ярославля, отсутствовала. Схема размещения НТО, наличие которой предусмотрено законом, призвана обеспечить оптимизацию размещения НТО, упорядоченность правоотношений, как между самими хозяйствующими субъектами, так и с органами власти путем учета при ее разработке критериев, установленных субъектом РФ в виде нормативного правового акта. Все критерии, имеющие значение при разработке схемы, позволяют предпринимателю иметь представление о сроке размещения своего объекта либо чужого объекта на муниципальной земле и планировать свою хозяйственную деятельность, исходя из установленного срока. Просчитать рентабельность данного вида бизнеса. Схема, разработанная и утвержденная в соответствии с требованиями закона, позволяет определить предпринимателю наличие других мест по размещению НТО. Отсутствие информации лишает предпринимателей возможности определиться с местом осуществления деятельности, ассортиментом товара, сроками, свободно распорядиться своим имуществом (денежными средствами).

Таким образом, произвольное распределение земельных участков под размещение НТО и последующее их изъятие приводит к административному сокращению и даже прекращению бизнеса рядом хозяйствующих субъектов, что противоречит смыслу части 6 статьи 10 Федерального закона № 381-ФЗ, согласно которой схема размещения НТО – инструмент систематизации размещения объектов, исходя из долгосрочных планов развития территорий и создания комфортной среды для граждан, в том числе для удобства осуществления и развития торговой деятельности, а не средство для административного сокращения количества торговых объектов и ограничения предпринимательской активности (письмо Министерства промышленности и торговли РФ от 27.01.2014 №ЕВ-820/08). Отсутствием схемы даже при действующем договоре аренды земельного участка без определения срока, как было у всех предпринимателей в г. Ярославле, нарушаются требования федерального законодательства о государственном регулировании торговой деятельности, развитии малого и среднего предпринимательства, о защите конкуренции хозяйствующих субъектов при осуществлении ими предпринимательской деятельности. В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к



недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия). Из изложенного следует, что нарушено право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, предусмотренное ч. 1 ст. 34 Конституции РФ. Вследствие вступивших в силу 01.03.2015 внесенных изменений в земельное законодательство согласно пункту 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ размещение НТО на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения НТО в соответствии с Законом № 381-ФЗ.

При этом в силу положений пп.6 п.1 ст. 39.33 ЗК РФ предусмотрено размещение НТО с использованием земель и земельных участков в государственной и муниципальной собственности без предоставления таких участков. Таким образом, в период с 01.03.2015 по 07.12.2015 в условиях невозможности заключения договоров аренды земельного участка для размещения НТО и отсутствия утвержденной схемы размещения НТО, разработанной в соответствии с требованиями действующего законодательства, право на размещение вновь устанавливаемого торгового объекта предпринимателем реализовано быть не могло. Кроме того, при отсутствии договора аренды и схемы предприниматель лишается права осуществлять бизнес с использованием НТО, т.к. при таких обстоятельствах имеет место самовольное размещение объекта, и в силу закона он подлежит демонтажу, о чем свидетельствуют многочисленные решения Арбитражного суда Ярославской области (А82-7794/2012; А82-5628/2014).

Следует отметить, что на сегодняшний день, исходя из подпункта 2 пункта 2 решения муниципалитета г. Ярославля от 07.12.2015 N 629 "Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля" (вместе с "Порядком организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля") (далее – решение муниципалитета о торгах) юридические лица и граждане, эксплуатировавшие по состоянию на 01.03.2015 нестационарные торговые объекты на основании договоров аренды земельных участков в соответствии со схемой размещения временных построек, не являющихся объектами капитального строительства, на территории города Ярославля, утвержденной в установленном мэрией города Ярославля порядке, вправе в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего решения заключить договор на право размещения нестационарного торгового объекта без проведения торгов на право размещения нестационарного торгового объекта на восемь лет по начальной цене аукциона на право размещения соответствующего объекта при соблюдении следующих условий в совокупности: отсутствие задолженности за использование земельного участка под таким объектом, соответствие места размещения такого объекта требованиям, установленным Правилами благоустройства территории города Ярославля, единовременное внесение 25 процентов от цены права на размещение нестационарного торгового объекта, рассчитанной по начальной цене аукциона на право размещения соответствующего объекта, при заключении договора; оставшиеся 75 процентов вносятся ежегодно равными частями в течение первого месяца каждого года действия договора, начиная с третьего года. Указанное право также не может быть реализовано, поскольку схема размещения временных построек, не являющихся объектами капитального строительства, на территории города Ярославля, утвержденная в установленном мэрией города Ярославля порядке, отсутствует. Обязанность по утверждению Схемы, несмотря на то, что конкретные сроки в Законе № 381-ФЗ не установлены, должна исполняться в разумные



сроки, определяемые органами местного самоуправления с учетом правовых и организационных особенностей правотворческой процедуры в муниципальном образовании, объема текущей работы. В гражданском законодательстве «разумность» подразумевает осознанные, добросовестные, разумные действия субъекта правоотношений, осознающего свои права и законные интересы других лиц. Критерием «разумности» необходимо учитывать факт исполнения обязательства и условий, влияющих на возможность своевременного исполнения. При этом, исполнение обязательства зависит от момента востребованности, т.е. с момента изменений федерального и регионального законодательства, с 2010 года. В 2010 году порядок размещения объектов нестационарной торговой сети и временных сооружений на территории города отнесен Уставом города Ярославля (в редакции Решения муниципалитета г. Ярославля от 21.07.2008 N 744) к полномочиям мэрии города Ярославля и до сентября 2014 года (Решение муниципалитета г. Ярославля от 04.09.2014 N 378 "О внесении изменений в Устав города Ярославля") не требовал длительных (в течении четырех лет) процедур принятия и утверждения Схемы муниципалитетом города Ярославля. При этом, длительное не утверждение Схемы, в том числе и на момент вступления в силу изменений в Земельный Кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 23.06.2014 N 171-ФЗ,) по состоянию на 01.03.2015 года, породило правовую неопределенность для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность через объекты нестационарной торговли на территории города Ярославля. Права предпринимателей, осуществляющих свою деятельность через НТО или имеющих намерение ее осуществлять, были нарушены отсутствием схемы как в период действия договоров аренды земельных участков на размещение НТО, так и после 01.03.2015 в связи с их расторжением.

Предложение: В Государственную Думу РФ внесён законопроект о нестационарных торговых объектах. Основное в законопроекте - упрощённый порядок предоставления муниципального имущества под нестационарную торговлю (НТО). Необходимо доработать законопроект с учетом четко определенных сроков исполнения обязательств органами местного самоуправления по отношению к субъектам предпринимательской деятельности. Пересмотреть законопроект в части требования по закреплению в Земельном кодексе РФ права арендаторов на заключение договора аренды земельного участка для размещения НТО на новый срок без проведения торгов, с учетом внесенных в 2015 году изменений. Органы местного самоуправления произвольно рассматривают схему размещения нестационарных торговых объектов, в которую не включаются уже работающие торговые точки. Использование схемы размещения для регулирования количества и видов специализаций объектов не допускается. Многие предприниматели не могут разместить объекты: места для них мало, за каждое нужно бороться, согласования занимают очень много времени, а местные власти сами решают, какие именно объекты нужны городу без учета мнения населения.

Нормативы минимальной обеспеченности населения торговыми площадями не могут служить основанием для отказа во включении в схему размещения новых объектов. По мнению должностных лиц, если в муниципальном образовании открывается торговый центр, этот норматив сразу достигается и открывать нестационарный объект нельзя.

Имеет место недостаточность правового регулирования нестационарной торговли и, как следствие, возникающих случаях злоупотреблений со стороны органов государственной и муниципальной власти, ущемляющих права предпринимателей и препятствующих развитию малого и среднего торгового бизнеса. В настоящее время необходимо введение единообразных правил для всех субъектов РФ в целях обеспечения стабильности ведения предпринимательской деятельности в этой сфере:



1. Дать четкие понятия, определяющие порядок включения (исключения) из схемы размещения нестационарных торговых объектов, поскольку отсутствие такового является основанием для произвольного толкования норм и злоупотребления правом.

2. Закрепить исчерпывающий перечень видов договоров для размещения НТО.

3. Исключить возможность начисления процентов исходя из ставки, равной одной трети ставки рефинансирования Центрального банка РФ, на цену права заключения договора, предоставляемую в рассрочку.

10. В сфере регулирования производства и оборота подакцизных товаров:

Описание проблемы: Вступившие изменения, внесенные Федеральным законом от 29.06.2015 № 182-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции", связанные с внедрением ЕГАИС для учета объема оборота алкогольной продукции, дают возможность расширительного применения Росалкогольрегулированием новых законоположений. Согласно информации, размещенной на сайте Росалкогольрегулирования организации (все без исключения), осуществляющие оборот и (или) розничную продажу алкогольной продукции (в том числе организации общественного питания), а также индивидуальные предприниматели в соответствии с действующим законодательством обязаны осуществлять фиксацию сведений в ЕГАИС начиная с 1 января 2016 г. Росалкогольрегулирование расширительно применяет новые положения, поскольку законодателем предусмотрен переходный период и определенные преференции для сельской местности. Законодатель установил требования по срокам, предусмотренным п. 1 ст. 2 Закона № 181-ФЗ, исходя из лицензируемых видов деятельности, а не из осуществления определенных действий, выраженных в закупке, хранении, поставке, производстве, либо розничной продаже алкогольной и спиртосодержащей продукции. Данный вывод подтверждается тем, что указанные требования не распространяются на розничную продажу алкогольной продукции, осуществляемую в поселениях, где отсутствует точка доступа к сети "Интернет", поскольку отдельно требований в отношении закупки в таких районах не оговаривается. Независимо от закупки требования о наличии оборудования для учета объема розничной продажи алкогольной продукции, оснащенного системой ЕГАИС, не применяются до 1 июля 2016 г. для торговых объектов, расположенных в сельских поселениях, до 1 июля 2017 г. для торговых объектов, расположенных в сельских поселениях, и не подлежат применению в поселениях с численностью населения менее трех тысяч человек, если отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Указанное отложение сроков внедрения ЕГАИС при розничной продаже алкогольной продукции лишено всякого смысла, если необходимо отражать факт ее закупки, устанавливая дорогостоящее оборудование уже с 1 января 2016 г.

Предложение: Получение официального толкования закона в части установления сроков внедрения ЕГАИС (непосредственная установка оборудования и его использование) для предпринимателей, осуществляющих деятельность по розничной продаже алкогольной продукции либо освободить субъектов малого бизнеса от внедрения ЕГАИС.

11. В сфере сертификации, лицензирования и технического регулирования:

Описание проблемы: Отсутствие законодательного обеспечения препятствует функционированию рынка наружной рекламы по единым правилам на территории всей Российской Федерации. Согласно п. 4 ст. 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ "О рекламе", в соответствии с которым рекламные конструкции и их территориальное размещение должны соответствовать требованиям технического регламента. Технический



регламент является одним из документов, определяющих критерии возможности установки и эксплуатации рекламной конструкции, и должен обеспечить требования к безопасности рекламных конструкций, отраженные в техническом регламенте Таможенного союза "Безопасность автомобильных дорог". Согласно требованиям Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ "О техническом регулировании" технические регламенты должны быть приняты в течение 7 лет со дня его вступления в юридическую силу. Отсутствие до настоящего времени технического регламента в сфере безопасности рекламных конструкций не позволяет в полной мере применять Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе», что приводит к формированию противоречивой судебной практики и препятствует функционированию рынка наружной рекламы по единым правилам на всей территории Российской Федерации. Перечень федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию подчеркивается необходимость разработки и принятия технического регламента, определяющего требования к размещению средств наружной рекламы (рекламных конструкций).

Проблема отсутствия соответствующих нормативных правовых актов существует с 2002 года, что негативно сказывается на развитии отрасли в целом, создает условия для излишнего административного давления на бизнес-сообщество, способствует политизации данной экономической сферы деятельности, а также препятствует полноценному пополнению муниципальных бюджетов за счет увеличения неналоговых поступлений. По мнению законодательного органа субъекта РФ в Ярославской области, утверждение федерального закона о техническом регламенте нецелесообразно по следующим основаниям. После подписания в Астане 29.05.2014 договора о Евразийском экономическом союзе принятие технических регламентов вынесено на наднациональный уровень. В соответствии со ст. 52 указанного договора технические регламенты и стандарты Евразийского экономического союза, направленные на защиту жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждение действий, вводящих в заблуждение потребителей, а также на обеспечение энергетической эффективности и ресурсосбережения, принимаются в рамках указанного Союза. В Ярославской области при участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области был разработан проект Технического регламента о безопасности рекламных конструкций и их территориального размещения, но законопроект не был поддержан по выше указанным причинам.

Предложение: обратиться в адрес Евразийского экономического союза с проектом технического регламента о безопасности рекламных конструкций и их территориального размещения в целях его утверждения.

12. В сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства:

12.1. Описание проблемы: Нормами жилищного законодательства РФ закреплено, что в объем обязательств управляющей организации по договору управления не входит обязанность по выполнению капитального ремонта. Соответственно из этих норм следует, что управляющая организация не должна нести ответственность за наличие дефектов общего имущества, если для их устранения требуется выполнение работ по капитальному ремонту. Но правоприменители (суды, ДГЖН), несмотря на это, обязывают управляющую организацию выполнять работы капитального характера, указывая при этом «обязать выполнить ремонт, устраняющий протечки», то есть, не определяя вообще к какому ремонту (капитальному или текущему) относятся работы, которые необходимо выполнить для устранения дефектов.



Предложение: Внести изменения в Жилищный кодекс РФ, дополнив нормой, которая бы освобождала управляющую организацию от ответственности за ненадлежащее содержание общего имущества в случае отсутствия возможности устранить дефекты путем выполнения работ по содержанию или текущему ремонту.

12.2. Описание проблемы: Правоотношения в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг выбиваются из всего сектора оказания услуг, который построен на принципах возмездности и экономической выгоды поставщика услуги, поскольку на сегодняшний день жилищное законодательство никак не связывает объем работ, услуг, которые необходимо выполнить управляющей организацией, с объемом денежных средств, поступивших от собственников в качестве платы за содержание и ремонт жилья. И по этой причине ни суды, ни надзорные органы, вынося решения, устанавливающие обязанность Управляющей организации выполнить работу, оказать услуги, не принимают во внимание объем денежных средств, поступивший от собственников на указанные цели. Другими словами, даже если потребитель (покупатель услуги) не заплатил за работу, услугу это не освобождает управляющую организацию от обязанности ее выполнения. В других сферах сектора оказания услуг отсутствуют случаи бесплатного оказания услуг, выполнения работ.

Предложение: Внести изменения в жилищное законодательство, которые бы ограничивали обязанность управляющей организации по выполнению работ, оказанию услуг по надлежащему содержанию общего имущества объемом денежных средств, поступивших от собственников. Но при этом управляющей организации вменялась обязанность по информированию собственников о необходимости принятия решения о выполнении ремонтных работ и их финансировании.

12.3. Описание проблемы: Статьей 161 ЖК РФ закреплено, что состав минимального перечня необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме услуг и работ, порядок их оказания и выполнения устанавливаются Правительством РФ. Во исполнение указанной нормы было принято Постановление Правительства РФ от 03.04.2013 N 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения». Вместе с тем правоприменители (суды, ДГЖН и др.), устанавливая факт ненадлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, руководствуются Постановлением Госстроя РФ от 27 сентября 2003 г. N 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда», которое носит рекомендательный характер и не является источником права, полностью игнорируя нормы Постановления Правительства РФ №290. Именно объем работ и услуг по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, установленный в Постановлении Правительства РФ №290, принимается во внимание при установлении платы за содержание и ремонт жилого помещения. Соответственно нельзя вменять управляющей организации объем работ, услуг больший, чем тот который был учтен при определении стоимости услуги. В большинстве случаев действует тариф установленный органом местного самоуправления, который не учитывает ни состояние дома, ни год его ввода в эксплуатацию, ни другие составляющие, которые могут повлиять на эту плату. Жилищным кодексом предусмотрено, что местные власти при определении платы за ремонт и содержание общего имущества должны устанавливать единую цену по каждому многоквартирному дому без разбивки ее по калькуляции.

Предложение: Внести изменения в Жилищный кодекс РФ, касающиеся установления платы органами местного самоуправления в виде одной величины не расписывая внутри и не дробя эту плату на более мелкие, что не только усложняет



взаимоотношения бизнеса и населения, но и создает условия для предъявления необоснованных требований предпринимателям, работающим в этой сфере.

12.4. Описание проблемы: В соответствии с ЖК РФ после получения лицензии на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами в отношении управляющих организаций не должен осуществляться жилищный надзор, проверки должны осуществляться в рамках лицензионного контроля.

В итоге результатом изменений в законодательстве стало ужесточение санкций за совершение административных правонарушений. Если ранее при выявлении факта нарушения правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений (статья 7.22 КоАП РФ) и нарушения нормативов обеспечения населения коммунальными услугами (статья 7.23 КоАП РФ) управляющую организацию привлекали к ответственности по указанным статьям, санкции за совершение которых установлены в виде штрафа в пределах от 40 000 до 50 000 рублей и от 5000 до 10 000 рублей соответственно, то теперь в случае установления подобных нарушений управляющую организацию будут привлекать по статье 14.1.3. КоАП РФ осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований. Санкция по указанной статье на юридических лиц от 250 000 до 300 000 рублей. Так, к примеру, пятиэтажный дом за год собирает примерно 250-300 тысяч рублей, а сам штраф соразмерен этому сбору.

Предложение: Внести изменения в ст. 14.1.3 КоАП РФ в части снижения размера штрафа за совершение административного правонарушения. Рассмотреть возможность применения профилактических и предупредительных мер, в случае выявления нарушений предоставить разумный срок для их устранения без применения штрафных санкций. Либо рассмотреть возможность предъявления предписаний надзорными органами, ОМС, Прокуратуры и Государственного жилищного надзора собственникам. Например (Совету МКД ч.1 ст. 161 ЖК РФ), если собственники не исполняют предписание решением общего собрания о финансировании работ, УК освобождать как от административной ответственности, а так же и от ответственности по личным искам собственников о причинении вреда их личному имуществу в результате не проведения ремонтных работ на общем имуществе (протекла кровля, сгорела электропроводка).

12.5. Описание проблемы: Проблема не понимания собственниками необходимости установления тарифа обеспечивающего надлежащее содержание и ремонт общего имущества в МКД и отсутствие регулирования тарифов государственными органами в отношении минимального перечня услуг и работ, необходимых для надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и о порядке их оказания и выполнения (утв. Постановлением Правительства РФ № 290 от 03 апреля 2013 года), а также цены на жилищные услуги (содержание и ремонт общего имущества МКД).

Предложение: 1. Необходимо составить реальный минимальный перечень работ и услуг, от которого собственники не имеют права отказаться.

2. Установить, что тариф должен устанавливаться не собственниками, а государственными органами исполнительной власти субъекта, или органом местного самоуправления, для выполнения работ и услуг по реальному минимальному перечню, а собственники должны устанавливать тариф только в том случае, если желают предусмотреть договором управления иной набор работ и услуг, который выше реального минимального перечня.

12.6. Описание проблемы: Отсутствие технического регламента по установке и протяжке сетей компаниями-провайдерами, предоставляющими телекоммуникационные услуги. Вследствие этого множественные неконтролируемые установки интернет сетей в местах общего пользования в МКД, что в свою очередь ведет к разрушению



конструктивных элементов здания. А так же полное отсутствие реакции компаний-провайдеров на жалобы собственников.

Предложение: Разработать чёткие Правила размещения сетей провайдеров без причинения вреда и ущерба общему имуществу собственников МКД (кровли, фасады, места общего пользования).

13. В сфере транспорта:

Описание проблемы: Внесенные изменения в 2013 году в Федеральный закон от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» и иные законодательные акты исключили систему государственного контроля за техническим состоянием транспорта в эксплуатации. Осуществление технического осмотра перешло к частным организациям – операторам технического осмотра, которые и были созданы в Ярославской области. Согласно действующему законодательству лица, эксплуатирующие транспортные средства, должны проходить технический осмотр транспортного средства у любого оператора, расположенного на территории РФ, затем оформить полис ОСАГО. Политика, реализуемая сегодня страховыми компаниями в рамках страхования ОСАГО на практике показала себя неработоспособной, ни в направлении обеспечения профилактики ДТП, ни с точки зрения функционирования и развития экономического вида деятельности «технический осмотр». До 80% транспортных средств, подлежащих техническому осмотру, не проходят реальный контроль технического состояния.

В рамках оценки состояния законности в сфере прохождения технического осмотра автотранспортных средств совместно с прокуратурой области были выявлены проблемы субъектов предпринимательской деятельности этой сферы, к которым относятся:

- вытеснение предпринимателей с рынка недобросовестными операторами диагностических центров и страховыми компаниями;
- несовершенство системы аккредитации лиц, оказывающих услуги диагностики транспортных средств;
- незаконное получение и распространение учетных записей операторов ТО, их логинов и паролей экспертов, которые хранятся в базе ЕАИСТО, предоставление в базу ЕАИСТО сведений о фальсифицированных диагностических картах, в т.ч. с использованием сети Интернет;
- проблемы квалификации и доказывания в части уголовного преследования лиц, совершаемых незаконные действия по прохождению технического осмотра автотранспортных средств.

С началом действия изменений 170-ФЗ страховые компании начали проводить так называемый «отложенный осмотр», заключающийся в том, что лицо, приходившее к ним за оформлением полиса ОСАГО, получает диагностическую карту для прохождения впоследствии технического осмотра у их оператора, который не имеет технической возможности проводить подобные осмотры.

Так, Ярославское УФАС России признало 9 страховых компаний - Открытое страховое акционерное общество «Ингосстрах», Общество с ограниченной ответственностью «Группа Ренессанс Страхование», Открытое акционерное общество «Страховая группа МСК», Открытое страховое акционерное общество «РЕСО-гарантия», Открытое акционерное общество Страховая Группа «СОГАЗ», Общество с ограниченной ответственностью «Страховая компания «СОГЛАСИЕ», Страховое открытое акционерное общество «Военно-страховая компания», Закрытое акционерное общество «Московская акционерная страховая компания», Закрытое акционерное общество «Страховая группа «УралСиб» - нарушившими закон о защите конкуренции.



Указанные компании отказывались от заключения договоров ОСАГО или навязывали дополнительные условия договора невыгодные и не относящиеся к страхованию автолюбителя. Ярославское УФАС России признало данные действия страховых компаний нарушением пункта 5 части 1 и пункта 1 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции». Также, прокуратура г. Ярославля обратилась в суд с заявлением о приостановление указанной выше практики, которое было удовлетворено судом. Такая деятельность была запрещена, но не прекращена.

В настоящее время стали появляться пункты технического осмотра, которые не имеют соответствующего оборудования для проведения техосмотров и, по сути, существуют только на бумаге. Указанные организации предлагают через сеть Интернет услугу по выдаче диагностических карт без прохождения технического осмотра.

По результатам проведенных в 2015 году проверок соблюдения указанного законодательства были выявлены нарушения, по результатам которых приняты меры прокурорского реагирования.

Для того, чтобы получить аккредитацию достаточно послать в Российский союз автостраховщиков (далее – РСА) пакет документов, при этом выездные проверки законодательством не предусмотрены. РСА рассматривает документы и, если они соответствуют предъявляемым требованиям, то юридическое лицо получает аккредитацию. Указанные сведения направляются в ГИБДД, а юридическое лицо направляет заявление в местное ГИБДД с приложением аттестата аккредитации о предоставлении доступа в базу ГИБДД. Полагаем, что РСА не может быть квалифицированным органом, осуществляющим процедуру аккредитации предпринимателей, оказывающих услуги по техническому осмотру и диагностике транспортных средств. Это должна делать профильная саморегулируемая организация.

Согласно действующему законодательству доступ в базу ЕАИСТО имеет юридическое лицо, аккредитованное как оператор технического осмотра в указанном выше порядке. Проблема заключается в том, что операторы технического осмотра могут иметь аккредитации в других регионах, а вести свою деятельность, например, в Ярославской области. Как правило, представители таких операторов продают имеющиеся записи в реестре диагностических карт, при этом, не осуществляя технического осмотра. На сегодняшний день порядка 30% автотранспорта в области имеют диагностические карты и полисы ОСАГО, но фактически их транспорт технический осмотр не проходил. При этом, страховщики обязаны оформлять полисы ОСАГО при наличии у граждан диагностических карт, занесенных в базу ГИБДД. В данной базе видно, что диагностическая карта не ярославского оператора техосмотра, которая выдана через передвижные пункты, кроме того, у этой карты, как правило, не бывает чека. По косвенным признакам можно определить, что диагностическая карта выдана без фактического прохождения технического осмотра. С целью пресечения практики предоставления услуг по изготовлению диагностических карт без проведения технического осмотра транспортных средств, размещенной в сети Интернет, и признания ее запрещенной, Прокуратурой г. Ярославля были направлены в суд 8 исковых заявлений к оператору связи, осуществляющему деятельность по предоставлению населению телематических услуг на территории г. Ярославля, из которых 3 иска рассмотрены и удовлетворены, остальные находятся в стадии рассмотрения. Проведение технических осмотров неуполномоченными средствами измерений выявлено прокуратурой Краснопереконского района г. Ярославля в деятельности ФГБУ «Отряд технической службы Федеральной противопожарной службы по Ярославской области». В октябре 2015 г. в данное учреждение было внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено.



Случаи прохождения технического осмотра через передвижные пункты операторов, зарегистрированных в других субъектах РФ, в частности, в Приморском крае и Московской области, выявлены в Ярославском и Любимском районах области. Прокуратурой области направлена информация в органы прокуратуры указанных субъектов РФ о проведении проверки в отношении данных операторов на предмет действительности проведения технического осмотра на территории Ярославской области. Проверки не завершены.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» на органы государственной власти субъекта РФ возложены полномочия по осуществлению мониторинга исполнения законодательства РФ в области технического осмотра транспортных средств, которые в настоящее время не реализуются.

Органами предварительного расследования возбуждены 2 уголовных дела по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 327 УК РФ (подделка документов). Расследование уголовных дел не завершено. При уголовном преследовании указанных лиц сотрудники полиции указывают на проблемы квалификации и доказывания. Есть множество обращений в правоохранительные органы, которые регистрировались в КУСП и по которым проводились процессуальные проверки, при этом возбуждено крайне мало уголовных дел. Проблема уголовного преследования лиц, осуществляющих выдачу диагностических карт без реального проведения техосмотра транспортных средств, заключается в отсутствии практики и оценки действий указанных лиц с точки зрения уголовного законодательства. Если лицо выдает диагностическую карту автовладельцу без проведения техосмотра, то в его действиях усматриваются признаки состава преступления – коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), а в отношении автовладельца – дача коммерческого подкупа. В случаях, когда лицо получает доступ в единую базу данных от недобросовестного оператора технического осмотра и выдает от его имени диагностические карты, подписывая их самостоятельно, имеет место определенная подделка указанной диагностической карты. При этом, правоохранительные органы дают трактовку диагностической карты как официального документа и, следовательно, указанные действия подлежат квалификации по ст. 327 УК РФ (подделка, изготовление или сбыт поддельных документов и т.д.). В УМВД России имеет подразделение «К», которое может предоставить информацию о том, с какого компьютера осуществлен вход в единую систему, и тем самым подтвердить или опровергнуть факт подделки подписи в диагностической карте. Действия лица, которое получает денежные средства за диагностическую карту техосмотра и не вносит соответствующие сведения в единую базу, подлежат квалификации по ст. 159 УК РФ (Мошенничество). Сложнее обстоят дела в случаях, когда владелец транспортного средства передает данные сведения по электронной почте оператору технического осмотра, расположенного в другом регионе, который и заносит сведения в единую базу со своего компьютера. При этом, владельцу транспортного средства выдается диагностическая карта с подписями и печатями данного оператора технического осмотра. На доказывание наличия признаков состава преступления в действиях указанных лиц ведется работа. В производстве находится порядка 7-8 дел оперативного учета по аналогичным фактам.

Действующая система контроля за техническим состоянием транспорта в эксплуатации в настоящее время не позволяет достичь целей 170-ФЗ, фальсификация документов подтверждающих прохождение технического осмотра достигла критических масштабов. Количество ДТП по техническим неисправностям, число погибших и раненых в них граждан из года в год растет, а добросовестно исполняющие свои обязанности



юридические лица и индивидуальные предприниматели прекращают деятельность в виду отсутствия клиентов.

Предложение: Необходимо:

1. Внесение изменений в Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в целях осуществления государственного надзора за исполнением автовладельцами требований законодательства в сфере технического осмотра и выборочного контроля фактического технического состояния транспортных средств с использованием средств технического диагностирования на дорогах общего пользования.

2. Внесение изменений в Федеральный закон от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», обеспечивающие:

- формирование государственной политики в отношении технического осмотра транспортных средств и государственный надзор за организацией проведения технического осмотра транспортных средств уполномоченным профильным органом исполнительной власти Российской Федерации;

- организацию проведения технического осмотра транспортных средств Российским профильным профессиональным объединением и исполнительной властью субъектов Российской Федерации;

- принятие дополнительных требований, обеспечивающих качество контроля технического состояния транспортных средств, при проведении технического осмотра, исключающих фальсификацию его результатов.

В целях обеспечения эффективности и достоверности технического осмотра предусмотреть:

- уточнение основных понятий и определений используемых в нормативных актах в целях их конкретизации и однозначной трактовки в практике применения;

- дополнительные требования, обеспечивающие качество контроля технического состояния транспортных средств и исключающие фальсификацию результатов контроля;

- принятие однозначных требований к производственно-технической базе станции технического осмотра, технологии исполнения работ и персоналу, основанных на нормах технических и профессиональных стандартов;

- замену дистанционной «документарной» аккредитации на «оценку соответствия» станции технического осмотра, включающую в себя работу экспертной комиссии непосредственно на месте проведения работ с определением возможной производственной программы. Аттестат выдается на основании акта экспертной комиссии, подтверждающего соответствие действующим требованиям;

- аттестацию технических экспертов на месте выполнения работ по техническому осмотру и принятия решения о допуске транспортного средства на дороги общего пользования. Вести реестр аттестованных технических экспертов;

- введение страхования техническими экспертами своей гражданской ответственности или возмещение из компенсационного фонда (в случае добровольного членства в саморегулируемой организации) для обеспечения нормы по возмещению ущерба автовладельцам и третьим лицам, возникшего в результате не правомерных действий при проведении технического осмотра;

- обязательную видео-фиксацию процесса технического осмотра в отношении каждого автомобиля;



- исключение возможности использования передвижных диагностических комплексов не способных обеспечить единую технологию работ по техническому осмотру транспортных средств;

- изменение тарифной политики.

Вместо предельного размера платы ввести базовый тариф и ценовые пределы, формируемые уполномоченным федеральным органом исполнительной власти во взаимодействии с региональным регулятором. Базовый тариф формировать по нормативному принципу на основе условия обязательного исполнения организацией проводящей техосмотр требований законодательства, ценовые пределы устанавливать с учетом особенностей региона. Контроль за их исполнением за регулятором в субъекте Российской Федерации.

В целях обеспечения эффективности и достоверности технического осмотра предусмотреть:

- уточнение основных понятий и определений используемых в нормативных актах в целях их конкретизации и однозначной трактовки в практике применения;

- дополнительные требования, обеспечивающие качество контроля технического состояния транспортных средств и исключая фальсификацию результатов контроля;

- принятие однозначных требований к производственно-технической базе станции технического осмотра, технологии исполнения работ и персоналу, основанных на нормах технических и профессиональных стандартов;

- замену дистанционной «документарной» аккредитации на «оценку соответствия» станции технического осмотра, включающую в себя работу экспертной комиссии непосредственно на месте проведения работ с определением возможной производственной программы. Аттестат выдается на основании акта экспертной комиссии, подтверждающего соответствие действующим требованиям;

- аттестацию технических экспертов на месте выполнения работ по техническому осмотру и принятия решения о допуске транспортного средства на дороги общего пользования. Вести реестр аттестованных технических экспертов;

- введение страхования техническими экспертами своей гражданской ответственности или возмещение из компенсационного фонда (в случае добровольного членства в саморегулируемой организации) для обеспечения нормы по возмещению ущерба автовладельцам и третьим лицам, возникшего в результате не правомерных действий при проведении технического осмотра;

- обязательную видео-фиксацию процесса технического осмотра в отношении каждого автомобиля;

- исключение возможности использования передвижных диагностических комплексов не способных обеспечить единую технологию работ по техническому осмотру транспортных средств;

- изменение тарифной политики.

В целях решения данной проблемы профессиональным сообществом и рядом законодательных органов субъектов РФ разработаны обоснованные предложения которые могут изменить ситуацию, дважды вносились соответствующие законодательные инициативы в ГД РФ. Необходимо воплотить предложение по принятию проекта федерального закона 765604-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части организации проведения технического осмотра транспортных средств» к рассмотрению Государственной Думы РФ.

Проект разработан при участии Калининградской областной Думы, Мурманской областной Думы, Законодательного собрания Санкт-Петербурга, Ярославской областной



Думы, общественных объединений, с учетом замечаний по результатам рассмотрения концепции законопроекта Советом Законодателей РФ.

Проектом закона не предусматривается введение дополнительных требований, которые увеличивают финансовую нагрузку на автовладельцев.

Принятие закона не повлечет дополнительных расходов федерального и региональных бюджетов.

14. В сфере энергетики и естественных монополий:

14.1. Описание проблемы: ФГУП "Почта России" - оператор почтовой связи, обладает лицензией на осуществление деятельности в области оказания услуг почтовой связи за № 25577 от 11.04.2003. ФГУП "Почта России" осуществляет свою деятельность на рынке услуг почтовой связи и внесено в реестр субъектов естественных монополий в разделе "Услуги общедоступной почтовой связи" (Приказ ФСТ России от 23.08.2005 № 394-с). Пользуясь тем, что ФГУП "Почта России" является субъектом естественной монополии, устанавливает на свои услуги цены ниже себестоимости оказания услуг почтовой связи, при этом остальные хозяйствующие субъекты не могут конкурировать с субъектом естественной монополии, что приводит к ограничению конкуренции. Подобные случаи происходят только в тех субъектах РФ, в которых присутствуют альтернативные (негосударственные) операторы почтовой связи и только в отношении тех заказчиков, которые готовы осуществлять закупки на торгах. В тех регионах, где конкуренция на рынке услуг почтовой связи отсутствует, ФГУП "Почта России" оказывает услуги по максимальным тарифам, опубликованным на официальном сайте.

Предложение: Предусмотреть норму, в соответствии с которой предоставление услуг ГУП и МУП через процедуры государственных закупок на равных условиях с субъектами предпринимательской деятельности.

14.2. Описание проблемы: В соответствии со ст. 58 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ "О связи" в малонаселенных пунктах с численностью от 250 до 500 человек должна быть установлена хотя бы одна точка доступа, которая должна подключаться с использованием волоконно-оптической линии связи (ВОЛС) (иных линий связи по решению Минкомсвязи России) и обеспечивать возможность передачи данных на пользовательское оборудование со скоростью не менее чем 10 Мб/сек. В соответствии со ст. 57 126-ФЗ услуга по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" с использованием средств коллективного доступа, а также с использованием точек доступа, отнесена к универсальным услугам связи (далее - УУС). Порядок и сроки начала оказания УУС, а также порядок регулирования тарифов на УУС определяется Правительством РФ. По распоряжению Правительства РФ от 26.03.2014 № 437-р с 1 апреля 2014 года единственным исполнителем по предоставлению УУС было назначено ПАО "Ростелеком". Вместе с тем, ПАО "Ростелеком" оказывать услуги связи во всех учреждениях не может и качество услуги низкое. Предоставление волокон в аренду третьим лицам, субъектам предпринимательской деятельности, не предоставляется возможным ввиду ограниченности ресурсов. Оператор универсального обслуживания вправе использовать линии, средства и сооружения связи, предназначенные для оказания УУС, в иных целях, если такое использование не ограничивает права пользователей УУС и не снижает доступность этих услуг, а также не приводит к увеличению затрат на оказание УУС. Возможность использования скоростных линий связи, построенных на волоконно-оптическом кабеле сторонними организациями, в т.ч. и субъектами малого бизнеса, существенно затрудняется, что сказывается на качестве и стоимости услуг. ПАО "Ростелеком" во избежание конкуренции и используя представленные полномочия, создает условия, при которых ведение бизнеса утрачивает экономический смысл. Так,



например, стоимость одного волокна в кабеле составляет примерно 1000 рублей за километр, плановая стоимость строительства ВОЛС с кабелем на 8 волокон составляет 300 т.р. за километр. При строительстве кабелем на 16 волокон стоимость будет составлять еще на 8 т.р. больше. Итого 308 т.р. за км., с дополнительными затратами составит 320 т.р., что составляет 102,66% от планируемой стоимости.

Предложение: Предусмотреть при строительстве 100% запас из оптических волокон для использования их сторонними и малыми операторами связи, регулирование цен на услуги использования волокон (каналов) осуществлять ФСТ или РКН, признать утратившим силу распоряжение Правительства РФ от 26.03.2014 № 437-р.

