

## Аналитическая записка о состоянии и проблемах законотворчества

№ 144

июнь 2017 года

### Неналоговые платежи: на шаг ближе к системному регулированию

В июне т.г. ТПП РФ совместно с Минфином России и Минэкономразвития России провели ряд обсуждений проекта федерального закона «О регулировании обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», которым предполагается регулировать систему уплаты неналоговых платежей.

Концептуально законопроект поддерживается ТПП РФ, им устанавливаются: понятие обязательных платежей, а так же их критерии, которым платежи должны соответствовать; общие условия установления и изменения всех неналоговых платежей; права и обязанности плательщиков неналоговых платежей.

Вместе с тем, по законопроекту имелись замечания и предложения, которые были направлены в Минэкономразвития России к совещанию, состоявшемуся 27 июня с участием представителей ТПП РФ.

В результате было учтено предложение Палаты по увеличению срока введения (изменения) неналоговых платежей, а также введению (изменению) форм и форматов отчетности по ним с 3 до 6 месяцев. Это позволит заблаговременно подготовить всю нормативную базу для взимания платежей, а предприниматели смогут расширить «горизонты» планирования.

Были также учтены предложения Палаты по установлению прав и обязанностей не только плательщиков платежей, но и администраторов платежей. Эти вопросы более детально регламентированы в законопроекте.

Представители Минэкономразвития России поддержали инициативу по включению в проект неналоговых платежей физических лиц, операторами (агентами) которых выступают индивидуальные предприниматели и организации (например, курортный сбор).

Вместе с тем некоторые замечания по законопроекту остались неурегулированными.

Так, Палата предлагала предусмотреть порядок включения неналоговых платежей в соответствующие реестры и перечни автоматически. Представители Минэкономразвития России в качестве альтернативы предложили дополнить законопроект обязанностью администраторов платежа направлять необходимые данные для включения платежей в реестры и перечни, а также установить административную ответственность за взимание платежей не включенных в указанные реестры и перечни.

Кроме того, из-под его действия выведены все экологические платежи (утилизационный сбор, плата за водоснабжение и пр.). Палата настаивает на включении экологических и других видов платежей под действие закона о неналоговых платежах.

Законопроектом предусмотрено, что неналоговые платежи могут устанавливаться нормативными актами органов исполнительной власти (в том числе региональными и местными). Палата предлагает установить на это прямой запрет. Возможность установления неналоговых платежей по решению органов исполнительной власти должна быть закреплена федеральным законом, устанавливающим неналоговый платеж.

Кроме того в соответствующем акте должны быть определены границы полномочий по установлению размеров неналоговых платежей органами исполнительной власти. Это позволит придать стабильность системе фискальных платежей и минимизирует практику произвольного установления неналоговых платежей.

Планируется, что в ближайшее время проект будет доработан и направлен в федеральные органы исполнительной власти, крупнейшие предпринимательские объединения на согласование.

### **Палата предлагает законодательно разрешить предпринимателям досрочно исполнять предписания контрольных органов**

Значительную долю проверок, проводимых в отношении бизнеса, составляют внеплановые проверки, направленные на проверку исполнения подконтрольными субъектами ранее выданных предписаний.

На практике не редко возникают ситуации, когда предписание выполняется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями до истечения срока, установленного для его исполнения.

На сегодняшний день в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» у органа государственного контроля (надзора), муниципального контроля отсутствуют полномочия на проведение внеплановой проверки до истечения срока предписания.

Вместе с тем законодательство об отдельных видах государственного контроля (надзора) позволяет хозяйствующим субъектам ходатайствовать о досрочной проверке исполнения выданного ранее предписания. Так, пункт 4 части 10 статьи 19 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» устанавливает, что внеплановая выездная проверка лицензиата проводится при наличии ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа.

В связи с этим Палатой был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», дополнив его положением, позволяющим органу государственного контроля (надзора), муниципального контроля по заявлению подконтрольного субъекта осуществить проверку исполнения предписания досрочно.

Это позволит сделать для бизнеса процедуру устранения нарушений, выявленных в ходе контрольно-надзорных мероприятий, более гибкой.

Законопроект направлен на экспертизу в Экспертно-консультативный совет фракции «Единая Россия» в Государственной Думе.

### **Предоставлять сведения о лицензиях должны сами лицензирующие органы, но не предприниматели**

В соответствии с пунктом 4 Плана законопроектной деятельности ТПП России на 2017 год разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 7.1 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Законопроектом предлагается переложить обязанность по предоставлению в Единый федеральный реестр сведений о деятельности юридических лиц (далее - ЕФРС) информации о лицензиях с юридического лица на соответствующие лицензирующие органы.

Ведение Единого федерального реестра сведений о деятельности юридических лиц (далее – ЕФРС) осуществляется в соответствии со статьей 7.1 Федерального закона от 08.08.2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее - Закон).

Ответственным за ведение ЕФРС является Минэкономразвития России. Оператор данного реестра определяется на конкурсной основе (на сегодняшний день оператором ЕФРС является ЗАО «Интерфакс»). Порядок формирования и ведения ЕФРС утвержден Приказом Минэкономразвития России от 05.04.2013 года № 178.

Сведения в ЕФРС вносятся юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, а в части информации о регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – ФНС России.

За невнесение сведений в ЕФРС, а также за несвоевременное внесение таких сведений КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Согласно подпункту «м» пункта 7 статьи 7.1. Закона на юридическое лицо возлагается обязанность по размещению в ЕФРС сведений о получении лицензии, приостановлении, возобновлении действия лицензии, переоформлении лицензии,

об аннулировании лицензии или о прекращении по иным основаниям действия лицензии на осуществление конкретного вида деятельности.

Возложение на юридических лиц обязанности по предоставлению информации, которая содержится в других органах власти, в государственный реестр противоречит принципам регулирования отношений, связанных с информационным взаимодействием юридических лиц и государства. Так, в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 7 Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении иных государственных или муниципальных органов.

Кроме того, согласно подпункту «м» пункта 1 ст. 5 Закона, в едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) содержатся различные сведения и документы о юридическом лице, в том числе, сведения о лицензиях, полученных юридическим лицом.

Указанные сведения предоставляются в ЕГРЮЛ не юридическими лицами, а непосредственно лицензирующими органами.

Таким образом, в Законе возникает противоречие, когда сведения о лицензиях в ЕГРЮЛ предоставляются лицензирующими органами, а в ЕФРС те же сведения предоставляются самими юридическими лицами.

Разработанным Палатой законопроектом предлагается предусмотреть аналогичное требование в отношении ЕФРС и возложить обязанность по внесению в ЕФРС сведений о получении лицензии, приостановлении, возобновлении действия лицензии, переоформлении лицензии, об аннулировании лицензии на осуществление конкретного вида деятельности на соответствующие лицензирующие органы.

Принятие законопроекта позволит снизить нагрузку на бизнес, связанную с предоставлением информации в ЕФРС, а также обеспечить достоверность сведений о деятельности юридических лиц, содержащихся в реестре.

Законопроект направлен на экспертизу в Экспертно-консультативный совет фракции «Единая Россия» в Государственной Думе.

### **Страхование вкладов малых предприятий может заработать с 2018 года**

В Государственную Думу 7 июня депутатами А.Г.Аксаковым, В.В.Дзюбой, Д.С.Скривановым внесен проект федерального закона № 194162-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Законопроектом предлагается страховать денежные средства, размещаемые микропредприятиями и малыми предприятиями на основании договора банковского вклада (депозита) или счета, включая начисленные проценты. Размер страхового возмещения будет аналогичен определенному для граждан и

индивидуальных предпринимателей (100% суммы вклада в банке, но не более 1,4 млн. рублей).

Также проектом устанавливается перечень документов, которые должны будут подать субъекты малого бизнеса в государственную корпорацию «Агентство по страхованию вкладов» для выплаты им возмещения, и порядок перечисления Агентством соответствующих сумм.

По мнению Палаты, поддержавшей законопроект, страхование денежных средств, размещаемых микропредприятиями и малыми предприятиями на основании договора банковского вклада (депозита) или счета, является своевременным и важным для бизнеса.

В профильный Комитет Государственной Думы по финансовому рынку направлены предложения ТПП РФ по доработке проекта:

- в пояснительной записке и финансово-экономическом обосновании к законопроекту не приведены расчеты предполагаемого размера общих выплат из Фонда страхования вкладов при наступлении страховых случаев (для оценки сбалансированности Фонда), а также размер страховых взносов для банков при формировании Фонда;

- в случае повышения базовой ставки взносов банков в Фонд не исключена возможность роста по инициативе банков стоимости банковских кредитов для субъектов малого предпринимательства, что сделает кредитование бизнеса менее доступным;

- в законопроекте следует предусмотреть механизм исключения риска дробления финансовых средств микропредприятий и малых предприятий на несколько счетов (вкладов) в размере не более 1,4 млн. рублей в целях получения нескольких страховых возмещений.

### **Публичный сервитут для линейных объектов**

Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 187920-7 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части упрощения строительства, реконструкции, капитального ремонта и (или) эксплуатации линейных объектов» (далее – законопроект).

Законопроект предлагает в целях устранения препятствий и сокращения сроков оформления прав на земельные участки, необходимые для размещения и эксплуатации линейных объектов (линии электропередач, водопроводов, газопроводов и т.п.), использовать модернизированный публичный сервитут, устанавливаемый в одностороннем порядке на основании административного решения органа государственной власти или местного самоуправления на всем протяжении линейного объекта. Разработчики законопроекта указывают, что его

принятие позволит сократить сроки оформления доступа к земельным участкам под линейные объекты в среднем с 2 лет до нескольких месяцев, не требует образования нового земельного участка или изменения правового режима категории земель и не должно прерывать текущую хозяйственную деятельность на земельном участке, обременяемом публичным сервитутом.

Для земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, размер платы за публичный сервитут устанавливается Земельным кодексом Российской Федерации (ЗК РФ). Для земельных участков, находящихся в частной собственности, размер платы за публичный сервитут определяется в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности». Помимо платы правообладателям земельных участков должны быть возмещены все причиняемые установлением публичного сервитута убытки.

ТПП РФ отмечает, что публичный сервитут устанавливается в интересах компаний для размещения линейных объектов, которые будут использоваться ими в своей предпринимательской деятельности, без учета согласия на их размещение правообладателей земельных участков.

Правообладателю земельного участка законопроектом не предоставлена возможность и время для эффективного обсуждения и корректировки условий соглашения о публичном сервитуте, направленного ему компанией, в интересах которой он устанавливается. Таким образом, соглашения в основном будут заключаться на предложенных компанией условиях.

Публичный сервитут будет осуществляться независимо от целевого назначения и разрешенного использования земельного участка, что может привести к невозможности его разрешенного использования собственником (который вправе потребовать изъятия земельного участка) и непригодности в дальнейшем целевого использования земельного участка, но не к прекращению деятельности в рамках публичного сервитута.

В соответствии с законопроектом собственник земельного участка не имеет возможности оспорить в судебном порядке решения об установлении публичного сервитута. Тем самым может существенно ущемляться право частной собственности, составляющее основу конституционного строя Российской Федерации и системы отечественного права.

По нашему мнению, отсутствие надлежащей защиты права собственности способно отразиться на инвестиционной привлекательности России, особенно в отношении проектов, не связанных с размещением линейных объектов.

ТПП РФ направлено в ответственный комитет Государственной Думы заключение на законопроект, в котором указано, что законопроект не может быть поддержан в представленной редакции и требует существенной доработки.

## **Устанавливаемые государством меры ответственности должны соответствовать целям наказания**

Статьей 14.24 КоАП РФ установлена ответственность за «Нарушение законодательства об организованных торгах». Частью 6 указанной статьи предусмотрена ответственность нарушителя за несоблюдение срока регистрации одной сделки или неполное предоставление (не предоставление) сведений в виде штрафа для должностных лиц от 20 тысяч рублей до 30 тысяч рублей, а для юридических лиц от 300 тысяч до 500 тысяч рублей за каждую сделку.

Состав данного административного правонарушения сконструирован как формальный - наказуемыми признаются все деяния вне зависимости от того повлекли ли они наступление общественно опасных последствий или нет.

Однако на практике возникают ситуации, при которых правоприменительный орган на основе установленных по делу обстоятельств приходит к выводу о несоразмерности административного наказания, определенного указанной нормой КоАП РФ, характеру совершенного административного правонарушения.

В этой связи ТПП России был разработан и направлен на экспертизу в Экспертно-консультативный совет фракции «Единая Россия» в Государственной Думе проект федерального закона «О внесении изменений в статью 14.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законопроект направлен на обеспечение дифференцированного подхода к назначению наказания в случае, если сторона договора, заключенного не на организованных торгах, впервые нарушила установленные нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации порядок и (или) сроки предоставления информации об указанном договоре и позволяет ограничиться вынесением со стороны ФАС России предупреждения.

Новые нормы предлагается применить по отношению ко всем субъектам административного правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 14.24 КоАП РФ, одновременно снизив с двух тысяч пятисот рублей до одной тысячи пятисот рублей для граждан, с тридцати до десяти тысяч рублей для должностных лиц и с пятисот до тридцати тысяч рублей для юридических лиц максимальные суммы предлагаемых в качестве альтернативы предупреждению штрафов.

В случае повторного совершения указанного правонарушения проектом федерального закона предлагается установить санкции для юридического лица в диапазоне от 30 тысяч рублей до 100 тысяч рублей, а размер штрафов для физических и должностных лиц сохранить на уровне действующих в части 6 статьи 14.24 КоАП РФ размеров (от одной до двух тысяч пятисот рублей и от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей соответственно).

### **Коротко**

**14 июня** Государственной Думой в первом чтении был принят проект федерального закона № 139186-7 «О внесении изменений в Федеральный закон

«Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части защиты прав участников долевого строительства)». Законопроектом предусматривается создание Фонда для защиты прав и законных интересов участников долевого строительства, учредителем которого выступит Российская Федерация. На застройщиков возлагается обязанность уплачивать взносы в указанный Фонд, но одновременно исключается обязанность страховать свою гражданскую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору участия в долевом строительстве или получать поручительство банка.

Фонд наделяется рядом функций: формирование компенсационного фонда долевого строительства за счёт обязательных взносов застройщиков, привлекающих денежные средства для строительства жилых многоквартирных домов; контроль за поступлением обязательных взносов застройщиков; выплата за счёт средств компенсационного фонда возмещения участникам по договорам участия в долевом строительстве, в случае если застройщик не исполнил свои обязательства по такому договору и признан арбитражным судом банкротом; ведение единого реестра застройщиков и др. Заключение ТПП РФ направлено в профильный комитет Государственной Думы.

**20 июня** Правительством РФ в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 204628-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах». Законопроект подготовлен в целях реализации пунктов 2,9 и 16 плана мероприятий ("дорожной карты") "Совершенствование корпоративного управления", утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2016 г. № 1315-р.

Законопроект предусматривает следующие изменения: уточняются критерии, исходя из которых размер дивидендов по привилегированным акциям считается определенным уставом акционерного общества, а также предоставляется владельцам привилегированных акций право голоса по вопросу внесения в устав положения об объявленных привилегированных акциях соответствующего типа в случае, если размещение таких дополнительных акций негативно отразится на дивидендных правах существующих акционеров; вносятся положения о комитете совета директоров в публичных акционерных обществах; вносятся положения о внутреннем аудите и системе внутреннего контроля и управления рисками в публичных акционерных обществах и др.

**21 июня** в Государственную Думу внесен правительственный проект федерального закона № 204679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части сделок по синдицированному кредиту)». Законопроектом предлагается дополнить Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» новой статьей 25.2 «Синдицированный кредит». Также проектом предусматриваются изменения в ряд законодательных актов в части регулирования отношений, связанных с учетом прав залогодержателей. Законопроект направлен на экспертизу в Комитет ТПП РФ по финансовым рынкам и кредитным организациям.



**22 июня** Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 206545-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере выпуска и обращения топлива на рынке». Проект дополняет КоАП РФ статьей 14.43, которой предусматривается ответственность за нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технического регламента о требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту.

Устанавливается, что для исчисления размера административного штрафа используется сумма выручки правонарушителя, полученная от реализации топлива, являющегося объектом технического регулирования технического регламента, на конкретном объекте, на котором установлен факт правонарушения. Предусмотрена равная административная ответственность за указанные правонарушения для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридических лиц.

**23 июня** в Государственную Думу Правительством РФ внесен проект федерального закона № 207015-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (в части приведения в соответствие с новой редакцией Гражданского кодекса Российской Федерации).

Законопроект направлен на устранение в действующем законе пробелов и противоречий, возникших в связи с принятием Гражданского кодекса в новой редакции. Законопроектом устанавливается закрытый перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций, определяются особенности государственной регистрации некоммерческих организаций, использования некоммерческими организациями средств индивидуализации, прекращения деятельности некоммерческих организаций.

Проект федерального закона также содержит положения, определяющие компетенцию высшего коллегиального органа некоммерческой организации и содержащие требования к ее уставу.

**26 июня** в Государственную Думу поступил инициированный Президентом РФ законопроект «О ратификации Конвенции Совета Европы об отмытии, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма».

Подписанная 26 января 2009 года в Страсбурге Конвенция призвана усилить правовые гарантии взаимодействия России с другими государствами в борьбе с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма, повысить эффективность такого взаимодействия.

Конвенция предусматривает конфискацию преступных доходов, имущества и орудий совершения преступления, определяет полномочия и приемы при расследовании преступлений.

Документ содержит также положения об ответственности юридических лиц, мерах по предотвращению отмытия денежных средств и приостановлении

подозрительных операций внутри страны. Отдельные статьи посвящены запросам информации о банковских счетах и операциях.