

## **Аналитическая записка о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 106

ноябрь 2012 года

### **Эффективная промышленная политика – основа устойчивого экономического роста России**

Опыт иностранных государств свидетельствует об использовании механизмов промышленной политики для стабилизации и ускорения экономического роста, содействия экспорту промышленной продукции, обеспечения оптимальной устойчивости внутреннего рынка.

По мнению ТПП РФ, для России крайне важно иметь на федеральном уровне законодательную базу, устанавливающую основы государственной промышленной политики. Это позволит активнее стимулировать производство отечественных товаров, развивать экономическую базу регионов и муниципалитетов.

При этом на сегодняшний день в большинстве субъектов Российской Федерации (Ставропольский край, Ивановская область и др.) приняты региональные законы о промышленной политике, а также стратегии развития промышленности на различные периоды времени.

С учетом изложенного ТПП России подготовлен новый проект федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации».

При его разработке были в целом учтены замечания Правительства РФ, ГПУ Президента РФ, Комитета Государственной Думы по промышленной политике на находящиеся в Госдуме две альтернативные версии законопроекта, а также обобщена и использована лучшая региональная практика в этой сфере.

В новой редакции законопроекта сформулирован понятийный аппарат, в котором даны определения «промышленной политике», «промышленной деятельности», «промышленного производства» и др.

Особое внимание в законопроекте уделено разработке, содержанию и реализации Концепции развития промышленности в Российской Федерации, утверждаемой Правительством на пятилетний период. Согласно законопроекту указанный документ будет служить основанием для разработки стратегий развития отдельных отраслей промышленности.

Кроме того, проектом закона предусмотрена ежегодная подготовка Минпромторгом России Национального доклада о ходе и результатах реализации Концепции, который затем направляется в палаты Федерального Собрания РФ.

В целях эффективного взаимодействия органов государственной власти и субъектов промышленной политики проектом предполагается создание при

Правительстве России Национального промышленного совета. В проекте закона определены его основные задачи.

Законопроектом также предусмотрены формы, условия и порядок поддержки субъектов промышленной деятельности, а также основные меры такой поддержки. Указанные меры могут быть, на наш взгляд, детализированы в будущем путем принятия точечных поправок в отраслевое законодательство.

22 ноября проект закона был принят за основу на совместном заседании Комитета ТПП РФ по промышленному развитию и Экспертного Совета при Комитете Государственной Думы по промышленности.

Планируется учесть высказанные в ходе обсуждения пожелания и продолжить активную работу по продвижению проекта в 2013 году.

### **Квадратные метры для «малышей»**

Правительством РФ подготовлен к внесению в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые 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».

В законопроекте учтен ряд ключевых предложений ТПП России и бизнеса:

распространение льготного порядка приватизации на все арендуемые малым бизнесом помещения, независимо от размера их площади;

предоставление добросовестным арендаторам права выкупа помещений, включенных в региональные и муниципальные перечни;

закрепление минимального срока рассрочки оплаты стоимости имущества (не менее 3 лет) с уточнением термина «рассрочка»;

продление срока действия Закона о «малой приватизации» до 1 июля 2015 года;

предоставление права преимущественного выкупа помещений, арендуемых не менее двух лет по состоянию на 1 сентября 2012 года;

приостановление срока, определенного для подписания договора купли-продажи помещения, в случае оспаривания предпринимателем достоверности величины рыночной стоимости выкупаемого имущества до момента вступления в силу судебного решения.

Одновременно предлагается внесение поправок в Закон № 209-ФЗ о развитии малого и среднего предпринимательства (предоставление права регионам и муниципалитетам издавать нормативные правовые акты по вопросам имущественной поддержки бизнеса, а также права установления льгот по аренде для предпринимателей, занимающихся не только социально значимыми видами деятельности, но и иными приоритетными направлениями)

и Закон № 135-ФЗ о защите конкуренции (в части пролонгации аренды на внеконкурсной основе).

Указанный проект закона разослан по системе ТПП РФ для замечаний и предложений. Представляется, что его принятие позволит снять ряд административных барьеров и увеличить число помещений, выкупаемых малым и средним бизнесом.

### **Минфин выведет на «чистую воду» «теневую» бухгалтерию**

Минфин России внес на рассмотрение Правительства РФ проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», принять который планируется до конца 2012 года.

Законопроектом, в частности, предусматривается ужесточение мер в отношении организации ведения бухгалтерского учета и установление правил, которые препятствуют созданию скрытых счетов, заключению и проведению неучтенных или сомнительных сделок, использованию фальсифицированных документов.

Введение таких правил обусловлено тем, что с 1 февраля 2012 года Российская Федерация присоединилась к Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок.

Кроме того, проектом уточняются положения статьи 6 Закона «О бухгалтерском учете» в части освобождения от ведения бухгалтерского учета индивидуальных предпринимателей – плательщиков единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД).

Следует отметить, что аналогичные поправки предусмотрены в проекте федерального закона № 174312-6 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона Российской Федерации «О бухгалтерском учете», внесенном 19 ноября 2012 года на рассмотрение Госдумы группой депутатов.

Так, предлагается, помимо индивидуальных предпринимателей, освободить от обязанности вести бухгалтерский учет и организации, применяющие упрощенную систему налогообложения либо систему налогообложения в виде ЕНВД. Указанные законопроекты в настоящее время проходят экспертизу в ТПП РФ.

### **Госдума снова меняет «правила» налогового администрирования**

На рассмотрении Государственной Думы находится проект федерального закона № 64159-6 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

Законопроектом предусматривается, в частности, расширение использования в налоговой сфере института банковской гарантии, уточнение отдельных полномочий налоговых органов при взыскании налогов, увеличение до одного месяца срока для подготовки лицами, в отношении которых проводились проверки, возражений по актам соответствующих проверок, исключение дублирующих положений НК РФ о представлении в налоговые органы сведений, необходимых для учета в налоговых органах организаций и физических лиц.

ТПП России поддерживает концептуально направленность данного законопроекта, однако инициировала ряд поправок к нему. Ими, в частности, предусматривается уточнение права налогоплательщиков получать не копии, а оригиналы актов налоговых проверок, решений налоговых органов; увеличение с 5 до 10 дней срока ознакомления лицом, в отношении которого проводилась налоговая проверка, со всеми материалами дела, включая материалы дополнительных мероприятий налогового контроля и др.

Рассмотрение законопроекта во втором чтении запланировано на 18 декабря 2012 года.

### **Совершенствуются процедуры банкротства**

11 ноября Государственной Думой в первом чтении принят проект федерального закона № 105976-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты РФ в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника». В случае принятия законопроекта гражданин, в том числе индивидуальный предприниматель, сможет расплачиваться по своим долгам в течение пяти лет по представленному им и утвержденному арбитражным судом плану реструктуризации долгов.

Но такая реабилитационная мера будет применяться только к гражданам и индивидуальным предпринимателям, которые отвечают ряду требований. Во-первых, гражданин или индивидуальный предприниматель должны иметь постоянный доход. Во-вторых, не иметь неснятой или непогашенной судимости за умышленные преступления в сфере экономики. В-третьих, не привлекаться к ответственности за фиктивное банкротство. В-четвертых, не быть признанным банкротом в течение предыдущих пяти лет. И, наконец, в-пятых, в течение предыдущих восьми лет не иметь случаев расчета по своим долгам таким же образом, т.е. по плану реструктуризации долгов.

Проектом устанавливаются новые последствия признания гражданина банкротом. Так, в течение пяти лет с даты признания лица банкротом оно будет не вправе принимать на себя обязательства по кредитным договорам или договорам займа без указания на свое банкротство.

Кроме того, 14 ноября Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект № 118079-6 «О внесении изменений в статью 201.15 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», уточняющий

порядок погашения третьим лицом текущих платежей и требований кредиторов первой и второй очереди к застройщику. Проектом, в частности, предусмотрено, что конкурсный управляющий в течение десяти дней с даты поступления заявления о намерении погасить требования кредиторов третьим лицом должен представить в арбитражный суд и лицу, направившему заявление, сведения о размерах задолженности по текущим платежам и требований кредиторов первой и второй очереди.

При этом денежные средства для погашения указанных требований будут перечисляться на специальный банковский счет должника или в депозит нотариуса.

ТПП России ведет работу по подготовке поправок к указанным законопроектам.

### Дело – табак?

Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 163560-6 «Об охране здоровья населения от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

Проектом предусмотрен комплекс мер, включающих поэтапное введение запрета на курение практически во всех общественных местах, полный запрет на рекламу, спонсорство и стимулирование продажи табачных изделий, запрет на продажу табачных изделий в ларьках и киосках (торговых объектах площадью менее 50 кв.м. и не менее 25 кв.м. в сельской местности), на которые сегодня приходится более половины от оборота табачной продукции и т.п.

Кроме того, полностью запрещается оптовая и розничная торговля некурительными табачными изделиями, а также розничная продажа табачных изделий с открытой выкладкой и демонстрацией на прилавках (покупатель сможет ознакомиться лишь с преysкурантом на них).

Законопроект предусматривает увеличение акцизов на табачные изделия и установление минимальных розничных цен на них. Планируется, что к 2015 году поступления в федеральный бюджет от повышения акцизов увеличатся более чем в 4 раза и составят 466 млрд. рублей.

ТПП России полагает, что:

запрет на торговлю в нестационарных точках повлечет нерентабельность соответствующих субъектов малого предпринимательства, создаст конкурентные преимущества для крупных магазинов и торговых сетей, а также повлечет перераспределение объемов продаж в их пользу;

запрет демонстрации и процесса потребления табачных изделий в теле- и кинопрограммах целесообразен для вновь создаваемых произведений (включая предназначенные для детей), не содержащих фрагментов, относящихся к прошлым периодам (например, кинохроники);

предусмотренный законопроектом запрет на выкладку табачных изделий в торговых залах магазинов нарушает права потребителя на получение необходимой информации о товаре;

следует разрешить рекламу табака, табачных изделий и курительных принадлежностей и сопутствующих товаров внутри выставочных павильонов и при проведении тематических выставок.

Палата готовит замечания и предложения по доработке законопроекта.

### **Коротко**

**В ноябре** Правительство РФ рассмотрело законопроект «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Проект был существенно доработан с учетом мнения Палаты и иных бизнес-объединений. Направлялись замечания в ГПУ Президента РФ, Минэкономразвития и пр. Ряд поправок Палаты был учтен: об обязанности государственных органов отвечать на заключения Уполномоченного, о ежегодном докладе Уполномоченного Президенту РФ и др.

**В ноябре** Минэкономразвития России подготовило новую редакцию проекта федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». По сравнению с предыдущей версией, представленной в июле, законопроект претерпел существенные изменения. Так, предлагается установить на федеральном уровне требования к законам субъектов Российской Федерации о государственно-частном партнерстве (далее – ГЧП), соглашениям о ГЧП в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, порядок и условия заключения и реализации указанных соглашений и др.

**В ноябре** ФАС России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Законопроектом предлагается исключить уведомительный контроль ряда сделок (действий) экономической концентрации. В частности, не потребуют уведомления антимонопольного органа действия по созданию коммерческих организаций в результате слияния нескольких коммерческих организаций, по присоединению к коммерческой организации одной или нескольких других коммерческих организаций, сделки о присоединении к коммерческой организации финансовой организации и др. Проект закона направлен для замечаний и предложений в профильные комитеты и членам ТПП РФ.

**В ноябре** Агентством стратегических инициатив одобрена Дорожная карта «Совершенствование налогового администрирования», в разработке которой ТПП России принимала активное участие. В частности, учтены предложения Палаты и бизнеса в части ограничения незаконной практики применения налоговыми органами блокировки банковских счетов налогоплательщиков, разработки особого порядка исчисления НДС по сделкам между организациями, находящимися на общем режиме налогообложения, и

предпринимателями, применяющими специальные налоговые режимы, предоставления права бизнесу, имеющему представительства, применять упрощенную систему налогообложения и др. Положения Дорожной карты будут реализовываться поэтапно с участием ТПП РФ в период 2013, 2014 годов.

**7 ноября** в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 167617-6 «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона «Об особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Законопроектом предусматривается предоставление компенсационных мер за счет средств федерального бюджета для резидентов - юридических лиц в случае вступления в силу новых федеральных законов и иных нормативных правовых актов, а также правовых актов Таможенного союза, содержащих нормы, приводящие к увеличению совокупной налоговой нагрузки и таможенных платежей. Проект направлен для замечаний членам ТПП РФ и в профильные комитеты Палаты.

**12 ноября** Распоряжением Правительства РФ № 2083-р уточнены предписания представителям интересов РФ в акционерных обществах. Рекомендовано обеспечивать направление на выплату дивидендов не менее 25 процентов чистой прибыли АО (без учета доходов от переоценки финансовых вложений), а также осуществлять согласование и утверждение инвестиционных программ субъектов естественных монополий.

**15 ноября** на сайте Минфина России был размещен проект постановления Правительства РФ «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2004 г. № 863», который предусматривает значительное снижение сбора за таможенные операции. Проектом предлагается применять ставки таможенных сборов за таможенные операции в размере 75 процентов от ставок, которые действуют в настоящее время, если таможенная декларация на товары подана в электронной форме. Планируется, что после окончательного одобрения документа его положения будут распространяться на правоотношения, возникшие с 21 августа 2012 года, т.е. с момента присоединения России к ВТО.

**16 ноября** постановлением Правительства РФ № 1172 установлены полномочия федеральных органов исполнительной власти в области государственной поддержки инновационной деятельности. В перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих указанные полномочия, включено 41 ведомство. Среди их полномочий, в частности, называются: формирование спроса на инновационную продукцию, поддержка экспорта, обеспечение инфраструктуры и пр.

**20 ноября** принято постановление Правительства РФ № 1198 «О федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг». Указанным постановлением запланировано с 1 января 2014 года создание и введение в эксплуатацию федеральной государственной

информационной системы, обеспечивающей процесс внесудебного обжалования решений и действий, совершенных должностными лицами при предоставлении государственных и муниципальных услуг. Такие жалобы можно будет подать в систему через специальный Интернет-портал, а также по почте через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, через официальный сайт органа, предоставляющего государственную или муниципальную услугу, через «Единый портал государственных и муниципальных услуг» или при личном приеме заявителей. Минэкономразвития России уполномочено вести информационный ресурс системы. Оператором системы определено Минкомсвязи России.

**21 ноября** принят в первом чтении правительственный законопроект «О государственном стратегическом планировании» (№ 143912-6), предусматривающий правовое закрепление системы государственного планирования и регламентирующий полномочия его участников. Палатой в органы власти направлено заключение на проект, а также подготовлены поправки ко второму чтению, в которых предложено включить объединения предпринимателей в систему и процессы планирования.

**23 ноября** Государственной Думой принят Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты» в части дифференциации мошенничества на отдельные составы (проект № 53700-6). Законом мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, выделено в отдельный состав. Также предусмотрено, что возбуждение дел по мошенничеству возможно только по заявлениям потерпевших, а не по усмотрению правоохранительных органов, как это было до настоящего времени (за исключением случаев, когда потерпевшей стороной являются государственные или муниципальные организации).

**23 ноября** Государственной Думой принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования», в котором учтена часть предложений ТПП России:

предусмотрена возможность освобождения плательщиков от уплаты дополнительных взносов в Пенсионный фонд РФ за работников, занятых на рабочих местах с вредными, опасными и иными условиями труда, дающими право на досрочную пенсию. Это будет возможно по результатам специальной оценки условий труда, проводимой в порядке, устанавливаемом отдельным федеральным законом (еще не принят);

перевод 4% (из 6%) накопительной части пенсии в солидарную часть Пенсионного фонда отложен на 1 год (с 1 января 2014 года), причем для тех, кто перевел пенсионные накопления в НПФ, предлагается предоставить возможность сохранения действующего порядка отчислений накопительной части пенсии.

**23 ноября** Государственной Думой принят Федеральный закон «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании», который вводит определение понятия профессионального стандарта и предусматривает, что Правительство РФ устанавливает порядок его разработки, применения и утверждения.

**27 ноября** Правительством внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 179470-6 «О внесении изменения в статью 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Законопроектом вводятся дополнительные виды деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, в частности, к таким организациям, в случае принятия проекта, смогут относиться некоммерческие организации, формирующие в обществе нетерпимость к коррупционному поведению. Проект закона проходит экспертизу в ТПП РФ.

---

Юридический департамент ТПП России  
(т. 620-01-28, ф. 620-03-67, zakon@tpprf.ru)