

Аналитическая записка о состоянии и проблемах законоотворчества

№ 120

июнь 2014

Законопроект о промышленной политике внесен в Государственную Думу

27 июня Правительством РФ в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 555597-6 «О промышленной политике в Российской Федерации».

Законопроект носит комплексный характер и предусматривает, в частности, определение ключевых понятий в сфере промышленной политики и промышленной деятельности; прав и обязанностей субъектов общественных отношений, возникающих при формировании и реализации промышленной политики; полномочия государственных органов и органов местного самоуправления при реализации промышленной политики, а также меры стимулирования промышленной деятельности.

Наибольший интерес вызывают именно инструменты поддержки отечественной промышленности. Согласно проекту закона стимулирование промышленной деятельности может осуществляться путем предоставления субъектам промышленной деятельности финансовой, информационной и консультационной поддержки, поддержки в области научно-технической и инновационной деятельности, поддержки в области дополнительного профессионального образования работников субъектов промышленной деятельности, поддержки внешнеэкономической деятельности, иных видов поддержки.

При этом следует отметить, что документ не только сводит в единую эффективную систему существующие меры стимулирования, но и предоставляет новые инструменты поддержки отечественной промышленности.

В частности, в проекте закона сделан упор на необходимость создания государственных отраслевых фондов поддержки промышленности, с помощью которых появляется возможность влиять на банки, побуждая их снизить процентную ставку кредитования промышленности до 4-5% годовых.

Необходимо отметить, что при подготовке законопроекта учтены отдельные предложения ТПП РФ.

Так, в понятие «промышленная инфраструктура» включены объекты транспортной инфраструктуры, необходимые для осуществления промышленной деятельности. В проекте закона теперь урегулированы вопросы заключения специальных инвестиционных контрактов, в соответствии с которыми инвестор принимает на себя обязательства по развитию производства промышленной продукции в Российской Федерации. Кроме того, по предложению Палаты в проект закона включены положения о том, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе установить дополнительные требования к индустриальным паркам и промышленным кластерам в целях применения к

ним мер поддержки за счет средств региональных бюджетов.

Проект закона разослан по системе ТПП РФ для получения по нему замечаний и предложений. I чтение проекта состоится в период осенней сессии Государственной Думы.

Бизнесу нужны стимулы для расширения горизонтов налогового мониторинга

В рамках Санкт-Петербургского Международного юридического форума, который состоялся уже в четвертый раз, ФНС России совместно с ТПП РФ провела панельную дискуссию по вопросу «Расширенное информационное взаимодействие как новый вид налогового администрирования». Соответствующий законопроект № 529630-6 был принят 1 июля т.г. в первом чтении Госдумой. Он предусматривает возможность заключения соглашения между налогоплательщиком и налоговым органом, по которому налогоплательщик раскрывает всю бухгалтерскую и иную учетную информацию, взамен в отношении него не проводятся выездные налоговые проверки, а возникающие спорные ситуации разрешаются в ускоренном порядке.

В мероприятии приняли участие Директор департамента налогового администрирования ОАО «МТС» Дмитрий Корнев, Руководитель практики по вопросам налоговой политики в регионе EMEA E&Y Либ Жан-Пьер, Руководитель налоговой и юридической практики в СНГ, партнер E&Y Рейнхардт Питер, Руководитель Глобальной налоговой службы Procter & Gamble Company Фоулер Тэд, а также Руководитель Глобальной налоговой службы Shell Хьюбенс Вилберт. Представители бизнеса отметили, что данная система позволяет налогоплательщику спланировать налоговые риски, а также решить в режиме реального времени неясные вопросы налогообложения совместно с налоговыми органами.

В ходе дискуссии Заместитель председателя Экспертного совета ТПП РФ по совершенствованию налогового законодательства Д.Е. Фадеев отметил, что ТПП РФ первая из крупнейших предпринимательских объединений публично поддержала концепцию проекта закона еще на этапе «нулевого чтения». Была сделана всеобщая рассылка проекта закона по системе ТПП РФ, проводились тематические совещания с представителями различных российских и зарубежных компаний.

Представитель Палаты отметил, что выработан ряд предложений, которые могут сделать систему горизонтального мониторинга более привлекательной для бизнеса, а именно:

- распространить возможность применения новой системы налогового администрирования на участников консолидированных групп налогоплательщиков, а также на иностранные компании;

- уточнить порядок входа и выхода, когда «входная проверка» закрыла бы предыдущие периоды, а односторонний выход из соглашения возможен только в случае неисполнения обязательств по нему одной из сторон.

- уточнить соотношение нового порядка налогового администрирования с иными формами контроля, выездной и камеральной проверками, установить правила доступа к данным налогоплательщика, а также распространить на соглашение о расширенном информационном взаимодействии положения о налоговой тайне.

Представители бизнеса отметили, что введение системы расширенного информационного взаимодействия между налогоплательщиками и налоговыми органами это важный шаг в совершенствовании налогового администрирования в целом. Фактически данная система позволяет налогоплательщику спланировать налоговые риски, а также решить в режиме реального времени неясные вопросы налогообложения совместно с налоговыми органами. Налоговым органам данный режим позволяет понять специфику ведения конкретного бизнеса и особенности налогообложения, что позволяет строить отношения с налогоплательщиками, основываясь на принципах открытости и взаимности. Российские пилотные проекты и мировая практика использования данного института налогового администрирования показали, что налогоплательщикам удалось сократить издержки, связанные не только с налогообложением, но и с разрешением налоговых споров, согласовать ряд важных позиций с налоговыми органами, свести до минимума или вовсе не использовать выездные налоговые проверки и в целом выстроить доверительные отношения с налоговыми органами.

Закрывая мероприятие, Замруководителя ФНС России Сергей Аракелов заверил его участников, что представленные предложения будут учтены при доработке законопроекта. В заключении он отметил, что ФНС России будет и в дальнейшем продвигать идеи взаимосогласительных процедур для бизнеса, и в качестве следующего шага запланировано развитие концепции налоговой медиации.

Стратегическое планирование определит перспективы развития страны

Президент России подписал Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (20 июня принят Государственной Думой принят и 25 июня одобрен Советом Федерации).

Закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, а также полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

Предусмотренное Законом создание системы государственного стратегического планирования (среднесрочного и долгосрочного) позволит сбалансировать планируемые действия, требующие значительных затрат, с ресурсными и организационными возможностями государства; обозначить долгосрочные ориентиры, позволяющие снизить риски, связанные с

осуществлением целевых программ и инвестиционных проектов. Стратегическое планирование будет охватывать все уровни управления: федеральный, региональный и местный.

Плановое закрепление приоритетов и целей осуществляется соответственно в стратегии социально-экономического развития на основе прогнозов - научно-технологического, стратегического, социально-экономического развития.

Доработаны нормы (статьи 11 и 13) о разработке и об общественном обсуждении актов стратегического планирования: к разработке документов могут привлекаться, в том числе, общественные, научные и иные организации; введена норма, согласно которой замечания и предложения, поступившие в ходе общественного обсуждения должны будут рассмотрены органами исполнительной власти (органами местного самоуправления), ответственными за разработку документов стратегического планирования.

ТПП России активно поддержала и сопровождала законопроект: направлялись замечания на стадии «нулевого чтения» до внесения проекта в парламент, заключение в профильный комитет Госдумы, инициированы поправки к законопроекту. Часть предложений Палаты учтено. Так, введен муниципальный уровень планирования и соответственно изменено наименование Закона; предусмотрена ответственность за нарушение законодательства в сфере стратегического планирования, определен переходный период в реализации Закона до января 2017 года.

Особые экономические зоны разделят на федеральные и региональные

3 июня Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 538033-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования механизма функционирования и управления особыми экономическими зонами).

Проект предусматривает разделение особых экономических зон (далее – ОЭЗ) на федеральные и региональные, порядок их создания, функционирования, объемы льгот и преференций.

Кроме того, законодательно закрепляются понятия промышленных (индустриальных) парков, технопарков, агропромышленных парков, туристических парков, которые представляют собой формы региональных ОЭЗ.

Согласно законопроекту, промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные и портовые типы зон будут объединены в федеральные ОЭЗ, которые могут заключать с резидентами соглашения на любые разрешенные виды деятельности.

Для развития инфраструктуры в региональных ОЭЗ проектом закона предлагается ввести механизм отложенных платежей (TIF), который предусматривает возможность строительства объектов инфраструктуры за счет

средств инвесторов с компенсацией таких расходов за счет налоговых поступлений в федеральный бюджет от резидентов ОЭЗ.

По мнению разработчиков, предлагаемые изменения в законодательство позволят повысить инвестиционную привлекательность и эффективность функционирования особых экономических зон, увеличить количество их резидентов, снизить бюджетные расходы на строительство объектов таможенной инфраструктуры.

Проект закона разослан по системе ТПП РФ для получения замечаний и предложений.

ФАС за легализацию параллельного импорта

ФАС России доработала законопроект о легализации в Российской Федерации параллельного импорта. По ее мнению, запрет параллельного импорта, установленный статьей 1487 ГК РФ, приводит к ограничению конкуренции между продавцами товаров, защищенных товарным знаком, удорожанию данных товаров, увеличению сроков ожидания потребителями запасных частей к данным товарам, если они являются сложными техническими изделиями.

В законопроекте предлагается исключить из статьи 1487 ГК РФ указание на возможность импорта товаров, защищенных товарным знаком, только в том случае, если правообладатель дал специальное согласие на их импорт на территорию России. Таким образом, в случае принятия поправок импорт данных товаров в Россию будет возможен независимо от места их введения в оборот.

Правообладатель сможет запрещать или ограничивать импорт в Россию товаров, введенных в оборот за пределами России, лишь при условии, что в России им будет локализовано производство взаимозаменяемых товаров.

Предусматривается, что проект вступит в силу с 1 января 2020 года. При этом Правительство РФ сможет определить отдельные виды и группы товаров, в отношении которых параллельный импорт будет разрешен раньше указанной даты. Проблема параллельного импорта неоднократно становилась предметом обсуждения предпринимательского сообщества. При этом представителями ведущих отраслевых ассоциаций, являющихся членами Торгово-промышленной палаты РФ, была выработана позиция, согласно которой переход России к международному принципу исчерпания исключительных прав является преждевременной мерой.

Планируется разослать законопроект по системе ТПП РФ.

Контроль за оборотом драгоценных металлов и драгоценных камней будет усилен

2 июня 2014 года Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект № 504864-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании

нормативно-правового регулирования в сфере производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней) и связанный с ним законопроект № 504875-6 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с внесением изменений в Федеральный закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (в части уточнения терминологии норм, регулирующих взимание государственной пошлины за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора). По основному законопроекту у Палаты, отраслевого предпринимательского сообщества имеется ряд принципиальных замечаний, которые предлагаем учесть при его доработке ко 2 чтению:

1. При установлении особенностей организации и проведения проверок в рамках федерального государственного пробирного надзора законопроект необоснованно расширяет круг вопросов, которые согласно части 4 статьи 1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ) могут устанавливаться специальными федеральными законами, в частности:

- основанием для проведения внеплановой проверки без согласования с органами прокуратуры предлагается считать поступление обращений об угрозе причинения вреда **имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу;**

- по результатам проведения проверки должностные лица наделяются правом выдавать предписания **о проведении конкретных мероприятий по обеспечению предотвращения вреда, связанного с выявленными нарушениями.**

В целях приведения законопроекта в соответствие с Законом № 294-ФЗ предлагается исключить эти положения.

2. Необходимо конкретизировать круг видов деятельности в области добычи, производства, использования и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, на которые целесообразно распространить действие федерального государственного пробирного надзора.

3. Клеймение государственным пробирным клеймом ювелирных и других бытовых изделий отечественного производства, произведенных на экспорт, следует производить на добровольной основе. Ввести обязательное наличие именника (клейма) импортера не только для российских ювелирных изделий, но и для импортируемых ювелирных изделий.

4. Предусмотреть отмену ограничений на производство ювелирных изделий других проб, отличных от разрешенных, не отвечающих требованиям рынка, в т.ч. при поставках ювелирной продукции на экспорт.

5. Отменить требование об обязательной транспортировке спецтранспортом в сопровождении вооруженной охраны для драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции их них, находящихся в

собственности негосударственных компаний.

Предложения ТПП РФ по законопроекту направлены в профильный комитет Государственной Думы и Экспертный совет по вопросам развития отрасли драгоценных металлов и драгоценных камней, образованный при Комитете Совета Федерации по экономической политике.

Для работодателей с численностью работников до 15 человек предлагается упростить регулирование трудовых отношений

Минтрудом России в соответствии с пунктом 12 приложения № 2 к Государственной программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316, разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (в части особенностей регулирования труда лиц, работающих у работодателей - субъектов малого и среднего предпринимательства, средняя численность работников которых не превышает 15 человек). Законопроект предусматривает упрощенный порядок регулирования трудовых отношений для лиц, работающих у работодателей, являющихся индивидуальными предпринимателями, и у работодателей – организаций, относящихся к категориям субъектов малого и среднего предпринимательства. Средняя численность работников за календарный год у таких работодателей не должна превышать 15 человек.

В соответствии с законопроектом предлагается предоставить возможность основную часть положений, связанных с трудовыми отношениями, устанавливать непосредственно трудовым договором, примерная форма которого будет утверждаться Минтрудом России.

Особенности регулирования труда работников, занятых у таких работодателей должны предусматривать:

право работодателя не принимать локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, положения которых должны быть включены в трудовой договор;

сведения о работе у работодателя по соглашению сторон трудового договора могут не вноситься в трудовую книжку, а при заключении трудового договора впервые трудовая книжка работнику может не оформляться;

трудовым договором могут определяться дополнительные основания прекращения трудового договора, а также порядок и условия предоставления работникам гарантий и компенсаций, связанных с таким увольнением;

дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка, иные гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с получением образования, могут предоставляться в порядке, установленном локальными нормативными актами, трудовым договором или ученическим договором;

при расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата выплату увольняемому работнику выходного пособия в размере не менее среднего месячного заработка. При этом

требование о сохранении за работником среднего месячного заработка на период трудоустройства не устанавливается.

По мнению Палаты, следует уточнить положения законопроекта об отнесении работодателей-организаций, средняя численность работников которых составляет до 15 человек, к категории субъектов среднего предпринимательства. Это связано с тем, что Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» для средних предприятий предусмотрена численность работников от 101 до 250 человек, в то время как субъекты предпринимательства с численностью работников до 15 человек отнесены к микропредприятиям. В законопроект также требуется внести дополнение о том, в каком порядке с момента, когда численность работников снизилась до 15 человек, работодатель вправе перейти к регулированию ряда отношений с работником непосредственно трудовым договором. Законопроект в целом поддержан ТПП РФ.

Коротко:

9 июня в Государственную думу внесен правительственный законопроект № 543486-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам исключения избыточных требований при оказании государственных услуг и осуществлении государственных функций». Законопроект отменяет требования о предоставлении органам государственной власти и органам местного самоуправления копий учредительных документов и выписок из Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей при предоставлении государственных услуг и при осуществлении государственных функций. Проект разослан по системе ТПП РФ для получения замечаний и предложений.

21 июня Правительством РФ № 571 принято постановление «О сопроводительном документе на транспортировку древесины», которым утверждены единая форма сопроводительного документа на транспортировку древесины любыми видами транспорта и правила ее заполнения. В целях противодействия незаконному обороту древесины в сопроводительном документе на каждую партию древесины будут указываться сведения о её собственнике, грузоотправителе, грузополучателе, перевозчике древесины, её объёме, видовом (породном) и сортиментном составе, пунктах отправления и назначения, номере декларации о сделках с древесиной (в случае, если совершались сделки с указанной древесиной). При транспортировке древесины автомобильным транспортом должен указываться номер государственного регистрационного знака транспортного средства.

26 июня на заседании Правительства РФ рассмотрен и одобрен к внесению в Государственную Думу законопроект «О стандартизации в Российской Федерации». Проект позволит сформировать правовой механизм регулирования отношений в этой сфере, ориентированных на повышение вклада стандартизации в экономику. Документ направлен на унификацию применяемой терминологии в соответствии с международной практикой, что позволит гармонизировать

документы национальной системы стандартизации с международными документами. Устанавливаются требования к национальной системе стандартизации, национальному органу РФ, техническим комитетам и документам по стандартизации. Определено, что международные и региональные стандарты, стандарты иностранных государств могут использоваться в России после принятия соответствующих национальных стандартов. Вместе с тем заинтересованные предприятия вправе применять такие стандарты напрямую без их адаптации в качестве национальных стандартов. Проект предусматривает необходимость преобразования отраслевых стандартов в национальные стандарты или своды правил в течение 10 лет с момента его вступления в силу, что позволит сохранить применяемые в ряде отраслей промышленности нормативные требования. Проект уже обсуждался экспертами Палаты в 2011-13 годах на стадии «нулевого» чтения и будет точно разослан ТПП России для замечаний после его внесения в Госдуму.

Юридический департамент ТПП России
(т. (495) 620 01 28, ф. (495) 620 03 67, zakon@tpprf.ru)