

**Аналитическая записка  
о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 112

сентябрь 2013 года

**Впервые семинар-совещание юристов системы ТПП РФ состоялся  
в регионе**

18 и 19 сентября в Торгово-промышленной палате Саратовской области состоялся Всероссийский семинар-совещание юристов системы торгово-промышленных палат РФ.

Участие в мероприятии приняли, в частности, директор Юридического департамента ТПП РФ С.В. Васильев, заместитель директора Центра арбитража и посредничества ТПП РФ Д.Н. Подшибякин, руководитель проектов Центра международного частного предпринимательства (СІРЕ) Наталья Титова, юристы и руководители торгово-промышленных палат из 25 регионов России.

В своем основном докладе на тему «Использование совокупности методов анализа нормативных правовых актов при проведении комплексной правовой экспертизы. Участие в продвижении законопроектов» **директор Юридического департамента ТПП РФ С.В. Васильев** рассказал, что юристы в системе торгово-промышленных палат выполняют самые разные и сложные функции: это юридическая поддержка деятельности палаты, участие в законотворческой деятельности, защита прав и интересов предпринимателей, правовая экспертиза, работа третейских судов и многое другое.

Далее он отметил, что свою законотворческую деятельность ТПП России ведет с учетом работы экспертов региональных торгово-промышленных палат. Важное место в этом процессе занимает подготовка поправок к проектам законов и разработка новых законопроектов. ТПП РФ готовит в среднем порядка 20 законодательных инициатив в год. Эти проекты ТПП РФ инициируются через депутатов и профильные комитеты Государственной Думы, Совета Федерации и Открытое Правительство.

Еще один круг вопросов, которые обозначил С.В. Васильев, касался оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов и мониторинга правоприменения - достаточно новых для России инструментов оптимизации государственного управления, задействованного на федеральном уровне власти.

Большое внимание на семинаре было уделено проблемам независимой антикоррупционной экспертизы: необходимости обучения экспертов, объединения и обмена опытом, повышения качества экспертных заключений. В своем выступлении **директор Юридического департамента ТПП Ростовской области Владимир Кочура** отметил, что антикоррупционная

экспертиза - один из самых спорных моментов в отношениях между властью и бизнесом. Добиться обязательного принятия к рассмотрению результатов независимой антикоррупционной экспертизы - задача ближайшей перспективы для экспертов торгово-промышленных палат.

В ходе семинара были также рассмотрены важные вопросы правовой работы в торгово-промышленных палатах, а именно: внесение изменений в уставы палат, оформление правовых документов, ведение договорной и претензионно-исковой работы.

С докладом «Современное состояние третейского разбирательства и медиации в России. Деятельность ТПП РФ по развитию альтернативных способов разрешения споров» выступил заместитель директора Центра арбитража и посредничества ТПП РФ **Д.Н. Подшибякин**.

В своем докладе он отметил, что содействие в урегулировании споров, возникающих между предприятиями и предпринимателями, является одной из возложенных на торгово-промышленные палаты задач. С целью решения указанной задачи ТПП РФ и территориальными ТПП создано на сегодняшний день более ста третейских судов, 19 коллегий (служб, центров медиации). Дмитрий Подшибякин поделился опытом взаимодействия ТПП РФ с государственными арбитражными судами и Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в вопросах развития альтернативных способов разрешения споров, осветил вопросы современного положения дел в области третейского разбирательства и медиации, особенностей третейского разбирательства по отдельным категориям гражданско-правовых споров и др.

По актуальным правовым вопросам на семинаре также выступили: начальник Управления Минюста России по Саратовской области **Татьяна Журик**, начальник Правового департамента ТПП Республики Башкортостан **Вера Алябьева**, вице-президент Новороссийской ТПП **Юлия Ростовикова**, заместитель генерального директора ТПП Нижегородской области **Анна Самсонова**.

Второй день семинара прошел в формате тренинга и был посвящен различным инструментам совершенствования законодательства, в том числе правовой антикоррупционной экспертизе, и способам продвижения интересов бизнес-сообщества.

Участники семинара высказали предложение о регулярном (один раз в 1-2 года) проведении подобных мероприятий в системе ТПП РФ, а также о проведении на базе МИМОП обучающих семинаров для экспертов ТПП, осуществляющих экспертизу проектов нормативных правовых актов.

### **Налоговый контроль за банками планируют ужесточить**

24 сентября в ТПП РФ состоялся «круглый стол» «Новые правила налогового контроля: взгляд бизнеса», который был организован рабочей группой по управлению налоговыми рисками при Экспертном совете ТПП РФ по совершенствованию налогового законодательства. В дискуссии

приняли участие: начальники отделов ФНС РФ М.А. Казаков, М.Т. Трензелева, П.В. Куприянов, Начальник управления банковского регулирования ЦБ РФ Романова Е.Б., а также более 100 представителей бизнеса, включая крупные банки, и СМИ.

Наибольший резонанс в ходе обсуждения вызвал законопроект № 330414-6, которым предлагается дополнить часть первую Налогового кодекса РФ новым разделом о налоговом контроле за банками как участниками платежной системы, осуществляющими исполнение обязанностей, которые установлены НК РФ (ст. ст. 46, 60, 76, 86, 93.1).

Участники заседания посчитали предлагаемые проектом меры излишне жесткими, и предложили, в частности, исключить ко второму чтению осмотр помещений, запрос документов у третьих лиц из мероприятий налогового контроля, т.к. истребование документов у всех контрагентов банка может повлечь необоснованное увеличение сроков проверки.

Кроме того, было предложено уточнить понятие «неправомерное несообщение» банком сведений налоговому органу (ст.132.1 НК РФ), а также снять противоречие с действующим п.2 ст.132 НК РФ, в котором уже предусмотрены штрафные санкции за несвоевременное сообщение банком налоговому органу сведений об открытии или закрытии счета.

В ходе дискуссии было отмечено, что вместо предлагаемых формулировок ст. 105.27, согласно которым акт проверки «должен быть составлен», а в нем «должны быть подтверждены факты нарушения», необходимо использовать по аналогии с действующей ст. 101.4 НК РФ, правило о том, что акт проверки составляется в случае выявления нарушения.

Подводя итог, руководитель Рабочей группы по управлению налоговыми рисками **П.А. Гагарин**, отметил, что, с одной стороны, законопроект № 330414-6 ужесточает контроль за банками и это должно способствовать борьбе с нелегальной банковской деятельностью, но, с другой стороны, нововведения ударят по законопослушным банкам, объем отчетности которых значительно вырастет.

Начальник управления налогового планирования «Сбербанка России» **А.В. Зеленков** подчеркнул, что полезный эффект от реализации банками некоторых положений законопроекта будет несопоставим с трудозатратами, необходимыми на выполнение предусмотренных документом обязанностей. По его словам, локальные коррективы в существующий порядок налогового контроля за банками позволят добиться того эффекта, который закладывался в идею законопроекта.

По итогам заседания было подготовлено и направлено в Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам отрицательное заключение ТПП РФ по указанному проекту, первое чтение по которому должно состояться в октябре т.г.

**Проект закона об обращении с отходами «выходит» на 2 чтение**

12 сентября в профильном комитете Государственной Думы прошел «круглый стол», посвященный обсуждению проекта поправок Правительства РФ ко 2 чтению законопроекта № 584399-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и другие законодательные акты Российской Федерации в части экономического стимулирования деятельности в области обращения с отходами». В ходе обсуждения по проекту поправок со стороны предпринимателей, работающих в сфере обращения с отходами, и органов исполнительной власти был высказан ряд существенных замечаний.

Законопроект в редакции поправок, в частности, предусматривает отмену лицензирования отдельных видов отходов I-IV классов опасности, перечень которых устанавливается Правительством РФ.

ТПП РФ предлагает сохранить лицензирование деятельности по обезвреживанию и размещению для всех видов отходов. По мнению Палаты, отмена лицензирования указанных видов деятельности не может быть в полной мере компенсирована за счет иных мер государственного регулирования и, тем более, введения для операторов по обращению с отходами потребления обязательного членства в саморегулируемых организациях, а саморегулирование не может рассматриваться в качестве инструмента обеспечения экологической безопасности населения.

Требование об обязательном вхождении в СРО всех организаций, занимающихся обращением с отходами потребления, с учетом несовершенного нормативного правового регулирования сферы обращения с отходами приведет к неоправданной финансовой нагрузке для предприятий малого и среднего бизнеса. В итоге саморегулирование в сфере обращения с отходами следует рассматривать в качестве добровольного инструмента.

ТПП РФ считает необходимым дополнить законопроект положениями, устанавливающими одинаковые требования по утилизации продукции (упаковки) самим производителем путем уплаты экологического взноса в Государственный фонд обращения с отходами потребления как в части нормативов утилизации (использования) отходов таких товаров (продукции), так и в части расходования средств фонда на поддержку их утилизации в установленных объемах. Следует также предусмотреть основные положения определения нормативов утилизации (использования) отходов потребления.

По мнению ТПП РФ, представляется необоснованным введение понятия «регионального оператора по обращению с отходами потребления», который наделяется функцией монопольного регулирования рынка обращения с отходами потребления. В соответствии с проектом поправок региональный оператор выполняет функции единого расчетного центра по оплате коммунальных услуг по обработке, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных (бытовых) отходов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. При этом проектом предусмотрено, что договор на обработку, обезвреживание, размещение отходов потребления заключается физическими и юридическими лицами (т.е. любым предприятием) только с региональным оператором. Палата не согласна с

таким подходом, поскольку, например, крупный бизнес, особенно в отдаленных регионах, может осуществлять самостоятельно обработку и размещение образующихся у него отходов и даже на собственных полигонах. Однако, согласно проекту федерального закона, обработка, обезвреживание, размещение отходов потребления без заключения такого договора не допускается.

Позиция ТПП РФ направлена разработчикам поправок и в профильный комитет Государственной Думы.

### **Приплыли, господа? Водный налог планируют повысить в 13 раз**

Министерством природных ресурсов и экологии РФ разработаны проект федерального закона «О внесении изменений в главу 25.2 части второй Налогового кодекса РФ и статью 11 Водного кодекса РФ» и проект постановления Правительства РФ «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» (далее – проекты актов), предусматривающие индексацию действующих ставок водного налога и платы за пользование водными объектами с 2014 года с учетом коэффициента 2,574 к действующим ставкам.

Поэтапное индексирование ставок водного налога законопроект предусматривает только за забор (изъятие) водных ресурсов для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения населения в целях недопущения резкого роста тарифов ЖКХ: с 01 января 2014 года – с коэффициентом 1,5 к ставкам водного налога 2013 года; с 01 января 2015 года - с коэффициентом 1,504 к ставкам налога 2014 года; и с 01 января 2016 года - с коэффициентом 1,258 к ставкам 2015 года.

Остальных плательщиков с 01 января 2014 ожидает скачкообразное повышение ставок водного налога с коэффициентом 2,574. При этом за использование акватории водных объектов (за исключением лесосплава в плотках и кошелях) предусмотрено с начала 2014 года повышение ставки водного налога в 13 раз, поскольку, по мнению разработчиков проекта, она сейчас занижена.

По оценкам разработчиков, принятие законопроекта позволит только в 2014 году увеличить доходы федерального бюджета от поступлений за счет водного налога и платы за пользование водными объектами на сумму порядка 21 млрд. руб. В дальнейшем предполагается ежегодная индексация ставок.

ТПП РФ считает, что при дальнейшей работе над указанными проектами актов необходимо учитывать последствия их вступления в силу, в том числе, для организаций, работающих по регулируемым тарифам. Для таких организаций, прежде всего водоканалов, организаций гидроэнергетики, резкий рост с 2014 года ставок налога и платы за пользование водными объектами в условиях «замораживания» тарифов на продукцию/услуги естественных монополий может привести к серьезному ухудшению экономического положения. Для других хозяйствующих субъектов

повышение ставок приведет к возникновению незапланированных расходов, увеличению себестоимости продукции (услуг).

В целях доработки проектов актов с учетом их влияния на экономику и отдельные сектора ТПП РФ полагает целесообразным:

- отложить до 1 января 2015 года повышение ставок налога и платы за водопользование на один год;

- предусмотреть поэтапное повышение ставок водного налога и платы за пользование водными объектами для всех категорий водопользователей.

Заключение на законопроект, подготовленное с учетом замечаний членов Палаты, направлено разработчикам и в Минфин России.

### **Федеральный бюджет до 2016 года: аппетиты придется урезать**

30 сентября в Государственную Думу Правительством РФ внесен законопроект № 348499-6 «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» с пакетом сопутствующих документов и материалов.

Характеристики федерального бюджета на 2014 год определены исходя из прогнозируемого объема валового внутреннего продукта в размере 73 315,0 млрд. руб. и уровня инфляции, не превышающего 5,0 процента. Прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета в сумме 13 570 539 450,0 тыс. руб.; общий объем расходов федерального бюджета в сумме 13 960 133 315,8 тыс. руб.; дефицит федерального бюджета в сумме 389 593 865,8 тыс. рублей. (0,5% ВВП).

Основные подходы к формированию проекта федерального бюджета на 2014-2016 годы определяются необходимостью сохранения макроэкономической стабильности, сбалансированности и устойчивости бюджетов, снижения их зависимости от внешних конъюнктурных факторов, оптимизации действующих расходных обязательств, перераспределения бюджетных ассигнований в пользу приоритетных направлений государственной политики, перехода к формированию и исполнению бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основе государственных (муниципальных) программ, проведения структурных реформ. Это позволяет создать базовые условия для повышения темпов социально-экономического развития Российской Федерации в средне- и долгосрочном периодах.

Так, в соответствии с прогнозом социально-экономического развития РФ на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов ожидается замедление темпов роста экономики по сравнению с прогнозом, положенным в основу формирования бюджетов на 2013-2015 годы. Дополнительные риски ухудшения экономической ситуации и, следовательно, доходов бюджетов бюджетной системы РФ, могут быть связаны со снижением темпов роста мировой экономики и ухудшением финансового положения стран Евросоюза.

Проект федерального бюджета на 2014–2016 годы впервые сформирован в программной классификации расходов на основе утвержденных Правительством РФ в 2012–2013 годах 40 государственных программ, охватывающих все основные сферы (направления) деятельности федеральных органов исполнительной власти.

ТПП России и ранее (на стадии «нулевого чтения») высказывала свои опасения в отношении проектировок федерального бюджета на 2014 год и на дальнейший период до 2016 года.

В частности, отмечалось, что остаются высокие потенциальные риски для федерального бюджета из-за сохраняющейся его высокой зависимости от конъюнктуры цен на углеводороды и иное минеральное сырье. По мнению ТПП России и экспертного сообщества, для решения стратегических задач, стоящих перед страной, необходим рост ВВП не менее 5-6 и более процентов в год. Палата обращала внимание на то, что обновление основных производственных фондов и проведение промышленной политики невозможно при стагнирующих или падающих инвестициях. Вызывает беспокойство бизнеса заложенный в проект бюджета опережающий рост импорта и т.п.

Палата активно участвует в обсуждении проекта бюджета в рабочих группах парламента. Проект закона разослан для замечаний по системе ТПП РФ, после чего будет подготовлено сводное заключение.

## **Второй «антипиратский» законопроект уже в Думе**

17 сентября 2013 года в Государственную Думу группой депутатов внесен законопроект № 342640-6, расширяющий действие первого «антипиратского» закона. В соответствии с законопроектом планируется изменить правила внесудебной защиты исключительных прав на любые результаты интеллектуальной деятельности. Документ затрагивает интересы многих лиц, в том числе интернет-провайдеров, владельцев сайтов и авторов.

Согласно проекту заблокировать доступ к «пиратской» информации, размещенной в Интернете, можно будет до разрешения спора в суде. И если с 1 августа 2013 г. это могут делать только обладатели исключительных прав на фильмы, то в случае принятия законопроекта указанным правом смогут воспользоваться обладатели исключительных прав на любой результат интеллектуальной деятельности (книгу, музыкальное произведение, фотографию, фильм и т.п.).

Проектом предполагается, что перед подачей в суд ходатайства о применении обеспечительных мер правообладатель должен будет направить информационному посреднику заявление о нарушении авторских и смежных прав. И только в случае, если информационный посредник не предпринял действий, необходимых для того, чтобы указанные права не нарушались, судом может быть вынесено решение о применении мер государственного принуждения. При этом возможность заявлять о применении предварительных обеспечительных мер до подачи иска в суд сохранится

только у обладателей прав на фильмы. Обладатели исключительных прав на иные результаты интеллектуальной деятельности смогут ходатайствовать о принятии обеспечительных мер лишь после подачи искового заявления.

Также законопроектом планируется внести изменения в положения о подведомственности и подсудности споров по защите авторских и смежных прав на материалы, которые размещены в сети Интернет. В настоящее время такие споры разрешаются либо судами общей юрисдикции, либо арбитражными судами в соответствии с общими правилами подсудности и подведомственности. В дальнейшем все подобные дела, кроме дел о защите прав на фильмы, будет рассматривать Суд по интеллектуальным правам.

### **Перечень нотариальных услуг предлагают расширить**

Минюст России вынес на общественное обсуждение проект федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации», в соответствии с которым предлагается изменить как порядок совершения отдельных нотариальных действий, так и нотариальное производство в целом. В частности, проект содержит положения, которые регламентируют оформление новых видов отношений субъектов экономической деятельности, таких как ведение дел хозяйственных партнерств и инвестиционных товариществ, передача запросов в Центральное бюро кредитных историй, удостоверение протоколов юридических лиц и др.

Последняя редакция законопроекта претерпела ряд изменений по сравнению с предыдущей. Так, ранее серьезную критику, в том числе со стороны предпринимательского сообщества, вызывало установление размера нотариальных тарифов непосредственно в тексте проекта. В нынешней редакции порядок его определения возложен на Правительство РФ с учетом того, что размер тарифа должен обеспечивать реализацию принципов самофинансирования нотариата и его доступности. Кроме того, расходы граждан и юридических лиц, обращающихся к нотариусу, с принятием законопроекта должны сократиться, поскольку нотариусам будет запрещено взимать плату за дополнительно оказанные заявителю услуги (например, по технической подготовке документов). В настоящее время стоимость правовой и технической работы нотариусов не регулируется и на практике иногда в несколько раз превышает тариф за само нотариальное действие.

Важной новеллой законопроекта является наделение нотариуса правом проводить процедуру медиации в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 193-ФЗ. Однако утвержденное нотариусом медиативное соглашение, в отличие от соглашений, заключенных при участии иных медиаторов, может быть принудительно исполнено на основании исполнительной надписи. Очевидно, что указанное предложение требует дополнительной проработки и изучения, поскольку исполнение функций медиатора предполагает наличие специальных профессиональных знаний,

умений, навыков и опыта, которыми в полной мере обладает довольно ограниченное количество нотариусов.

С полным текстом законопроекта можно ознакомиться на сайте Открытого Правительства.

### **Коротко**

**10 сентября** Государственной Думой принят в первом чтении правительственный законопроект № 302979-6 «О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 5 Федерального закона «О кредитной кооперации». Проектом предусмотрены особенности определения доходов и расходов кредитных кооперативов и микрофинансовых организаций, а также конкретизирующие виды доходов и расходов, формирующих их налоговую базу по налогу на прибыль организаций. Палата готовит поправки к указанному проекту.

**13 сентября** Государственной Думой принят в первом чтении законопроект № 174312-6 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете» и статью 7 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ», внесенный депутатами Р.М. Марданшиным, Т.О. Алексеевой, А.Ю. Мургой и др. Проект предусматривает закрепление положений о возможности для всех субъектов малого предпринимательства и отдельных форм некоммерческих организаций применять упрощенные способы ведения бухгалтерского учета. Одновременно дополняется перечень лиц, освобожденных от ведения бухгалтерского учета, индивидуальными предпринимателями – плательщиками единого налога на вмененный доход. Поправки в ФЗ-209 за счет исключения слов «осуществляющие отдельные виды деятельности» расширяют круг субъектов малого бизнеса, которые могут применять упрощенные способы бухучета. В настоящее время законопроект прорабатывается в системе ТПП РФ на предмет возможных поправок.

**18 сентября** Государственной Думой принят в первом чтении правительственный законопроект № 296595-6 «Об аккредитации в национальной системе аккредитации. Законопроектом, в частности, определяются полномочия федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области аккредитации, полномочия национального органа по аккредитации, права и обязанности экспертов по аккредитации, технических экспертов и аккредитованных лиц, правила и порядок аккредитации. ТПП России поддержала концепцию проекта, направив заключение в сентябре т.г. в профильный комитет Госдумы. Ко второму чтению Палатой будет подготовлен пакет поправок.

**30 сентября** Президент РФ подписал очередной «блок» изменений Гражданского кодекса РФ, которые касаются международного частного права. Законом определен порядок действий лиц, совершающих сделки с иностранными гражданами или организациями как на территории России,

так и за границей. Гражданский кодекс РФ дополнен нормами, регулирующими ответственность учредителей (участников) юридического лица, учрежденного за границей, по его обязательствам; сферу действия права, подлежащего применению к вещным правам; определение права, применяемого в отношении договоров коммерческой концессии, отчуждении исключительного права на результат интеллектуальной деятельности, лицензионных договоров; определение права, подлежащего применению к прекращению обязательства зачетом; определение права, подлежащего применению к обязательствам, возникающим вследствие недобросовестного ведения переговоров о заключении договора, и др.

**В сентябре** Минобрнауки России разработало проект постановления Правительства РФ, которым предлагается утвердить Правила выплаты вознаграждений за служебные результаты интеллектуальной деятельности, ориентированные на промышленное применение. К служебным результатам интеллектуальной деятельности, на которые распространяется действие Правил планируется отнести изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, типологии интегральных микросхем и ноу-хау. Правила содержат минимальные ставки авторских вознаграждений. Конкретные размеры авторского вознаграждения будут устанавливаться в договоре между работником и работодателем. При этом условия этого договора не могут ухудшать положение автора по сравнению с условиями, предусмотренными Правилами.