

**Аналитическая записка  
о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 159

май-июнь 2020 года

**В первом чтении принят законопроект об отнесении торгово-промышленных палат к инфраструктуре поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства**

23 июня Государственной Думой в первом чтении принят проект федерального закона № 906748-7 «О внесении изменений в статью 12 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» и статьи 15 и 15-1 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в части отнесения торгово-промышленных палат к инфраструктуре поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства)».

В соответствии с законопроектом торгово-промышленные палаты наделяются правом выступать в качестве организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП, что позволит им участвовать в региональных и муниципальных программах поддержки МСП.

Включение торгово-промышленных палат в перечень организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП будет способствовать популяризации предпринимательства, обеспечению интересов бизнеса, а также реализации задач, которые предусмотрены национальным проектом «Малое и среднее предпринимательство: поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», а также государственной программой «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 316.

**ТПП РФ представила Минфину России 100 предложений бизнеса по формированию налоговой политики на следующую трехлетку**

С обращением к предпринимательскому сообществу выступил Минфин России, обозначив ряд направлений по которым ждет от бизнеса системных предложений, – малый бизнес, улучшение делового климата, восстановление занятости и спроса, стимулирование инвестиционной активности и прочие.

ТПП России и объединяемый ею бизнес подготовили пул предложений, состоящий из 100 пунктов.

Так, например, в части налогообложения малого бизнеса предложено сохранить до 2024 года режим налогообложения в виде единого налога на

вмененный доход. Палата считает, что необходимо сохранить для предпринимателей те комфортные условия, которые позволяют им заниматься бизнесом, поэтому отменять ЕНВД сейчас не самое лучшее решение для поддержки предпринимательской активности.

Еще одно важное предложение для малого бизнеса касается тех компаний, которые уже начинают выходить за рамки, определенные специальными налоговыми режимами. Палата предлагает сделать на основе упрощенной системы налогообложения плавный переход к общей системе налогообложения с поэтапным увеличением ставки налога и возможностью становиться плательщиком НДС. Это даст возможность бизнесу плавно расти без шоковых переходов с простой и понятной системы обложения для малых компаний к сложной в администрировании общей системе. А тем компаниям, которые хотят попробовать, но опасаются работать с НДС, переходя на общую систему обложения, нужно дать возможность это сделать, находясь на упрощенном режиме.

Что касается восстановления занятости и роста предпринимательской активности в микросегменте, то Палата предложила расширить возможности использования такого легкого и удобного инструмента, как налог на профессиональный доход. Он уже показал свою эффективность в «пилотных» регионах и постепенно расширяется на всю страну. Если расширить возможности его применения, например, для розничной торговли, то это позволит частично решить вопрос занятости и, возможно, создать своего рода бизнес - инкубатор для новых предпринимателей.

Значительное число компаний – членов ТПП РФ также выступили за отмену 50-процентного ограничения по учету убытков прошлых лет. Данная мера позволит компаниям учесть понесенные из-за пандемии коронавируса убытки, а высвободившиеся денежные средства будут вложены в их развитие, включая расширение штата сотрудников, даст возможность инвестировать деньги в развитие экономики.

Это правило введено с 2017 года и должно было быть отменено с 2021 года, но в 2019 году действие этого ограничения продлили до конца 2024 года.

Еще одна важная тема, которую бизнес предложил урегулировать, это вопрос порядка уплаты НДС по электронным и неэлектронным услугам. На настоящий момент иностранное лицо, зарегистрированное в РФ в связи с оказанием услуг в электронной форме, обязано самостоятельно исчислять и уплачивать НДС по правилам российского налогового законодательства. Такой документооборот не знаком иностранным лицам и ведет к дополнительной административной нагрузке с одной стороны, и рискам по принятию НДС к вычету российским контрагентом – с другой.

Соответственно необходимо либо упростить документооборот в отношении услуг, не являющихся электронными, либо четко обозначить в НК РФ, что факт регистрации исполнителя в РФ в связи с оказанием электронных услуг, не приводит к обязанности самостоятельной уплаты НДС по прочим услугам (реализации товаров), оказанным на территории РФ.

Еще одним вариантом решения этой проблемы бизнес видит введение т.н. института специального налогового агента, который возьмет на себя функции по администрированию НДС.

Эти и многие другие предложения по совершенствованию налогового законодательства Палата направила в Минфин России. В ближайшее время планируется обсуждение комплекса предложенных мер с финансовым регулятором.

### **ТПП России предложила не платить утилизационный сбор за краш-тесты автомобилей**

С такой инициативой Палата выступила перед Минпромторгом России, предложив сделать исключение по уплате утилизационного сбора в отношении транспортных средств, которые ввозятся в Россию или производятся на территории нашей страны исключительно с целью проведения испытаний для сертификации нового авто.

Действующая практика показывает, что автопроизводители ввозят на территорию России для сертификации несколько автомобилей, проводят сертификацию, по результатам которой транспортное средство становится непригодно для дальнейшей эксплуатации и полностью утрачивает свои потребительские свойства, а затем самостоятельно за свой счет утилизируют то, что остается от автомобиля после испытаний.

При этом необходимо уплатить утилизационный сбор, который взимается за то, что автомобиль после его полного износа или разрушения будет утилизирован за счет бюджетных средств.

Проблема также состоит в том, каким образом рассчитать этот самый утилизационный сбор, если сертификация не пройдена, тип транспортного средства не определен, паспорт транспортного средства на такого рода автомобили не выдают. Все эти показатели и документы нужны для расчета суммы сбора, а их до получения результатов сертификации быть не может.

Палата считает, что введение исключения в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» в части уплаты утилизационного сбора на автомобили, которые ввозятся для сертификации, позволит устранить множество процедурных вопросов и законодательных

несостыковок, а также исключит фактически двойную плату за утилизацию таких автомобилей.

### **Бизнес за сохранение судебного порядка оспаривания результатов кадастровой стоимости**

Палатой направлены в Государственную Думу предложения по поправкам ко 2 чтению проекта федерального закона № 814739-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке».

Законопроект предлагает коренным образом изменить порядок оспаривания кадастровой стоимости:

1) физические и юридические лица лишаются права оспорить кадастровую стоимость объекта недвижимости непосредственно в суде без предварительного обращения в государственное бюджетное учреждение (далее – ГБУ), которое проводило государственную кадастровую оценку (комиссии по оспариванию будут ликвидированы);

2) в случае отказа лицо может обратиться в суд не для установления рыночной стоимости (рассмотрения обстоятельств проведенной рыночной оценки по существу), а лишь для оспаривания решения ГБУ об отказе.

При этом законопроект предоставляет ГБУ, по существу, неограниченные возможности для принятия решения об отказе в установлении рыночной стоимости, поскольку такое решение может быть принято при выявлении любого фактора, который повлиял (даже в незначительной степени) на итоговый результат определения рыночной стоимости.

Законопроект не содержит порядка рассмотрения ГБУ заявления лица об установлении рыночной стоимости.

Таким образом, предлагаемый порядок оспаривания кадастровой оценки делает практически нереализуемым право лица на установление кадастровой стоимости в размере рыночной стоимости.

ТПП РФ предлагает при доработке законопроекта ко 2 чтению предусмотреть:

- сохранение действующего порядка рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости, включая возможность обращения в суд с требованием об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости;

- сохранить действующую редакцию полномочий бюджетного учреждения, касающихся государственной кадастровой оценки;

- увеличить с 30 до 50 календарных дней срок для представления замечаний по проектам отчетов, составляемых по итогам определения кадастровой стоимости;

- сохранить действующую норму, допускающую изменение кадастровой стоимости, определенной после исправления ошибок, только в сторону понижения;

- в случае установления рыночной стоимости объекта недвижимости, устанавливать ее действие с даты, по состоянию на которую была установлена оспоренная кадастровая стоимость;

- сохранить для органов местного самоуправления и городов федерального значения возможность оспаривания в суде установления кадастровой стоимости в размере рыночной стоимости в случае ее существенного снижения и предусмотреть, что существенным является снижение кадастровой стоимости более чем на 30%.

### **Палата подготовила пакет поправок к законопроекту о государственной поддержке науки**

22.05.2020 Госдумой принят в первом чтении проект федерального закона № 929579-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике». Законопроект направлен на создание благоприятных условий для увеличения объема инвестиций в инновационные проекты, а также ускорение развития и поддержку со стороны государства высокорискованных технологических проектов.

Палата поддерживает концепцию законопроекта, поскольку он позволит усилить и улучшить взаимодействие бизнеса и науки.

Ко второму чтению законопроекта Палатой были подготовлены поправки, которыми предлагается:

- закрепить принцип приоритетности господдержки субъектов малого и среднего предпринимательства в целях стимулирования их развития в качестве субъектов инновационной деятельности и увеличения их доли на рынке инновационных технологий;

- предусмотреть положения о поощрении государством отдельных субъектов, которые внесли существенный вклад в развитие российской экономики при осуществлении инновационной деятельности. Порядок предоставления и виды государственного поощрения предлагается определить Правительству РФ;

- предусмотреть возможность негосударственной поддержки инновационной деятельности (в части расширения категории субъектов (институтов инновационного развития), способных осуществлять поддержку

инновационной деятельности;

- закрепить за федеральным органом исполнительной власти обязанность по ведению единого реестра институтов инновационного развития.

### **Закон о патентных поверенных планируют скорректировать**

Палата подготовила и направила в Госдуму заключение на проект федерального закона № 910300-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О патентных поверенных». Законопроект подготовлен для целей развития правового регулирования правоотношений с участием патентных поверенных и кандидатов в патентные поверенные.

Наиболее важными новеллами законопроекта являются: вводится нормативное определение организации патентных поверенных, предусматривается возможность учреждать кабинет патентного поверенного, вводится институт тайны патентного поверенного, приравнивается статус патентного поверенного в судебном процессе к статусу адвоката, предусматривается обязанность органов власти и иных организаций предоставлять ответ на запрос патентного поверенного в месячный срок.

По законопроекту у Палаты имеются следующие замечания:

- законопроектом не урегулирован должным образом вопрос о стажировке кандидата в патентные поверенные (неясно, какая стажировка имеется в виду, где она должна проходить, на каких условиях, кто должен проводит стажировку и т.д.);

- законопроектом не урегулирован вопрос о кабинете патентного поверенного (неясно, каков порядок его учреждения, учет и т.д.);

- отсутствуют нормы об ответственности за разглашение информации, составляющей тайну патентного поверенного;

- неясен до конца правовой статус организации патентных поверенных и его увязка со ст. 5 Федерального закона «О патентных поверенных», регулирующей вопросы создания общественных объединений патентных поверенных и саморегулируемых организаций патентных поверенных;

- законопроект не устанавливает ответственность за непредставление сведений по запросу патентного поверенного.

Заключение Палаты направлено в профильный комитет Госдумы. Палатой предложено разработчику доработать законопроект.

### **ТПП направила в Минюст заключение по новой редакции КоАП**

В ТПП РФ продолжается работа по рассмотрению проекта нового «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», очередную редакцию которого подготовил Минюст России.

В новой редакции КоАП РФ, в целом сохранившей свою структуру относительно предыдущей версии, частично учтены ранее высказанные Палатой замечания. В частности, скорректировано понятие «Административной ответственности», которую ранее предлагалось установить за действия, которые содержат лишь признаки состава административного правонарушения без доказывания вины правонарушителя. В соответствии с новой формулировкой, чтобы наступила административная ответственность, нужно доказать вину в совершении противоправного деяния физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность.

Более корректно сформулированы и основные принципы привлечения к административной ответственности (законности, равенства перед законом, справедливости, гуманизма, презумпция невиновности).

С учетом замечаний ТПП РФ в новой редакции изложены нормы КоАП, устанавливающие ответственность за нарушение трудового законодательства, пересмотрен в сторону возвращения к действующим размерам подход к установлению штрафов за нарушение правил дорожного движения, внесено ряд корректирующих изменений в значительное количество статей Особенной части нового КоАП.

Вместе с тем из новой редакции КоАП исключена ранее поддержанная всеми деловыми объединениями страны и носившая принципиальный характер для улучшения условий предпринимательской деятельности в Российской Федерации и снижения нагрузки на бизнес норма о том, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, в отношении которых производится государственный контроль (надзор), могут привлекаться к ответственности за совершенное административное правонарушение только по результатам проведения контрольно-надзорного мероприятия.

В рассматриваемой редакции КоАП предусмотрена только возможность замены административного наказания в виде штрафа на предупреждение за впервые совершенное лицом административное правонарушение, не считающееся грубым, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, государственного (муниципального) финансового контроля.

Отсутствуют ранее поддержанные предложения по уплате административного штрафа в размере половины суммы не позднее двадцати дней со дня наложения взыскания. Вызывает сомнение в обоснованности

многократное увеличение срока давности для привлечения правонарушителей к административной ответственности.

По-прежнему необоснованно отнесены к категории грубых административные правонарушения, посягающие на конкуренцию, тогда как последствия от таких правонарушений сугубо экономические.

Не поддерживает ТПП и установление отдельной административной ответственности за воспрепятствование деятельности должностных лиц антимонопольного органа по проведению проверок или уклонение от таких проверок в виде оборотных штрафов на индивидуальных предпринимателей и юридических лиц - от одной тысячной до одной сотой совокупного размера суммы выручки.

В новой редакции КоАП не учтены предложения ТПП РФ по пересмотру норм, устанавливающих ответственность за неисполнение приглашающей или принимающей стороной обязанностей, связанных с обеспечением соблюдения порядка пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Фактически нормами нового КоАП РФ приглашающей или принимающей иностранца стороне предлагается под угрозой существенного размера наказания обеспечить контроль за его поведением.

Работа по проекту Кодекса продолжается.

### **В Государственную Думу внесен законопроект по выставкам алкогольной продукции, учитывающий предложения бизнеса**

Правительство РФ внесло в Государственную Думу проект федерального закона № 944923-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и статью 21 Федерального закона «О рекламе» в части организации специализированных ярмарок винодельческой продукции, произведенной в государствах - членах Евразийского экономического союза».

Ранее в адрес Росалкогольрегулирования направлялись предложения Палаты по изменению существующего законодательного регулирования выставок алкогольной продукции в целях устранения излишних административных барьеров для бизнеса.

Правительственный законопроект учитывает предложения ТПП РФ в следующей части:

- 1) устанавливается понятие «специализированная ярмарка винодельческой продукции» и легализуется её деятельность;
- 2) запрет на розничную продажу алкогольной продукции не распространяется на розничную продажу и (или) безвозмездную раздачу для

дегустации винодельческой продукции при проведении специализированных ярмарок винодельческой продукции;

3) запрет на потребление (распитие) алкогольной продукции не распространяется на дегустацию алкогольной продукции на специализированных ярмарках винодельческой продукции;

4) на специализированных ярмарках винодельческой продукции разрешается реклама вина и игристого вина (шампанского).

Принятие законопроекта позволит предпринимателям организовывать специализированные мероприятия, направленные на продвижение винодельческой продукции, а также окажет положительное воздействие на развитие всего рынка алкогольной продукции.

### **Цифровая платформа «Забизнес.ру» эффективно способствует защите предпринимателей от необоснованного давления на бизнес со стороны правоохранительных органов**

На Цифровой платформе для работы с обращениями предпринимателей с момента ее запуска (19 ноября 2019 года) уже зарегистрировалось почти 2 тысячи пользователей, от которых поступило более 1070 обращений в правоохранительные органы из 73-х субъектов Российской Федерации.

В ТПП РФ, как к соисполнителю рассмотрения обращений, поступило 133 обращения.

Обратившиеся были поддержаны Палатой в их стремлении восстановить права и законные интересы. Позиция ТПП РФ по рассмотренным обращениям посредством платформы доведена до руководства МВД, СК и Генеральной прокуратуры.

Основу обращений составляют нарушения правоохранительных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий, незаконные изъятия документации или носителей информации и необоснованные отказы в удовлетворении ходатайств и жалоб. По состоянию на июнь 2020 года 20 предпринимателей заявили о том, что проблемы, указанные в их обращениях, благодаря поддержке бизнес-объединений и работе Платформы, решены.

ТПП РФ заявителям были предоставлены разъяснения спорных ситуаций, правовой механизм реализации законных прав и интересов, а также оказана иная действенная помощь в разрешении спорных ситуаций.

В целях информирования предпринимательского сообщества о возможностях Платформы в мае и июне 2020 г. Цифровой платформой «Забизнес.РФ» совместно с ТПП РФ во всех федеральных округах Российской Федерации проведены региональные онлайн-конференции «Защита от силового давления». В ходе конференций обсуждались проблемы по взаимодействию с силовыми органами, меры по защите

предпринимателей и исключению фактов оказания давления на бизнес со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Вместе с тем в процессе работы с Платформой ТПП РФ были выявлены недостатки, не позволяющие в полном объеме выполнять возложенные на нее функции. В частности на сегодняшний день правила и Регламент работы Платформы не имеют какой-либо юридической силы и не являются документами, обязательными для исполнения субъектами цифровой платформы, а у должностных лиц правоохранительных органов отсутствует обязанность публиковать направленный заявителю ответ.

В этой связи Палата внесла конкретные предложения по дополнению Федерального закона от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", которыми предлагается законодательно закрепить статус Платформы.

Кроме того, Палатой предложено расширить функционал платформы за счет привлечения в качестве субъектов по рассмотрению обращений предпринимателей не только органов следствия, но и органов дознания, а также предоставить доступ бизнес-объединениям ко всему объему поступивших на платформу обращений.

#### **Коротко:**

**04 июня** в Государственную Думу депутатами П.В. Крашенинниковым, А.К. Исаевым, Я.Е. Ниловым, Д.В. Бессарабовым внесен проект федерального закона № 967986-7 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации». Законопроектом предлагается установить, что обмен сообщениями может быть произведен не только в личном присутствии в одном месте работника и работодателя или при направлении сообщения стороне трудового договора в виде бумажного документа с использованием почтовой связи, но и с использованием электронных или иных технических средств. При этом требования к указанным средствам будут определяться Правительством Российской Федерации.

На работодателя возлагается обязанность обеспечить хранение всех поступивших от работника юридически значимых сообщений и копий направленных работнику юридически значимых сообщений в порядке, предусмотренном локальным актом.

**29 июня** в ТПП РФ в формате видео-конференцсвязи состоялось очередное заседание рабочей группы Палаты по вопросам электронного документооборота, посвященное опыту перехода на ЭДО в условиях обязательной маркировки. Заместитель начальника Управления оперативного контроля ФНС России А.А. Сорокин отметил особенности отражения операций с маркированными товарами и рассказал участникам мероприятия

новости в порядке регулирования сферы применения новой контрольно-кассовой техники. Он проанализировал текущий порядок передачи сведений о маркированном товаре, а также проинформировал, какой порядок взаимодействия ожидает пользователей в будущем.

В рамках заседания представители сервисов ЭДО представили решения для автоматизации бизнес - процессов в части реализации продукции, подлежащей обязательной маркировке.

**9 июня** Правительством РФ в Государственную Думу внесен проект федерального закона №969960-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в части определения минимальной доли закупок для государственных и муниципальных заказчиков). Законопроект предусматривает, что Правительство РФ определяет минимальную долю закупок государственными и муниципальными заказчиками товаров (работ, услуг), произведенных в государствах - членах Евразийского экономического союза. Также устанавливается порядок выполнения государственными и муниципальными заказчиками минимальной доли закупок и особенности определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги. Палата ведет подготовку заключения по законопроекту.

**15 июня** в Государственную Думу депутатом Государственной Думы С.А. Гавриловым внесен проект федерального закона - № 972623-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части введения административной ответственности за нарушение требований об обязательной маркировке товаров (в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения) средствами идентификации и требований к обороту товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации) и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях"».

Законопроектом предлагается дополнить КоАП РФ статьями 15.12.1 и 15.12.2, устанавливающими административную ответственность за оборот товаров, без соответствующей маркировки, а также за непредставление (несообщение) сведений и (или) нарушение порядка и сроков представления таких сведений и за предоставление недостоверных сведений в информационную систему мониторинга за оборотом товаров, маркированных средствами идентификации. В ТПП РФ готовится заключение по законопроекту.

**19 июня** Правительством Российской Федерации утверждено постановление № 887 «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений в 2020 году». Право устанавливать особенности правового регулирования в сфере труда предоставлено Правительству Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции». Предусмотренные в постановлении особенности регулирования труда будут действовать до 31 декабря 2020 г. В постановлении учтено предложение Палаты по переносу с 30.06.2020г. на более поздний срок 30.10.2020 г. уведомления работников о возможности выбрать ведение трудовой книжки в бумажном виде или сведений о трудовой деятельности в электронном виде.

---

Департамент законотворческой деятельности, [proekt@tpprf.ru](mailto:proekt@tpprf.ru)