

**Аналитическая записка  
о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 114

ноябрь 2013 года

**В стране будет федеральный закон о промышленной политике:  
предложения ТПП РФ получат законодательное решение**

Минпромторг России 5 ноября вынес на общественное обсуждение проект федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации» - документ размещен на едином портале раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов ([www.regulation.gov.ru](http://www.regulation.gov.ru)).

Министерство позиционирует новый документ как потенциальную основу для реализации ключевых инструментов промышленной политики. Заметим, что эта попытка систематизировать законодательство в области промышленной деятельности уже далеко не первая и даже не вторая, однако все представленные ранее законопроекты статус законов так и не приобрели.

В новом проекте закона помимо понятийного аппарата, целей, задач и принципов промышленной политики, полномочий федеральных и региональных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления, предлагается и перечень способов стимулирования промышленной деятельности. В него входит предоставление субъектам промышленной деятельности и организациям инфраструктуры поддержки субъектов промышленной деятельности финансовой, информационной и консультационной поддержки; поддержки в области научно-технической и инновационной деятельности; поддержки в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников субъектов промышленной деятельности.

При этом законопроект не предусматривает закрытого перечня мер стимулирования промышленной деятельности, а устанавливает либо особенности применения уже существующих мер стимулирования (например, особенности предоставления субсидий), либо новые, не предусмотренные действующим законодательством меры (например, освобождение от уплаты налогов субъектов промышленной деятельности, реализующих инвестиционные проекты, включенные в перечень, утверждаемый Правительством РФ).

Законопроект предусматривает также и новую меру финансовой поддержки субъектов промышленной деятельности – предоставление займов через фонды развития отдельных отраслей промышленности.

Основной задачей отраслевых фондов развития промышленности является выравнивание конкурентных условий ведения промышленной деятельности в России и за рубежом путем предоставления займов субъектам промышленной деятельности на льготных условиях (на условиях, заведомо

не выгодных банкам и институтам развития). По мнению Минпромторга России, с их помощью можно было бы финансово поддержать предприятия и выдавать им кредиты по ставкам, в несколько раз ниже действующих. То есть теоретически ставки могли бы упасть с нынешних 9,5 и выше до 3-4 процентов.

По сути, фонды являются инструментом возвратного бюджетного финансирования, в связи с чем решение о создании фонда принимает Президент Российской Федерации, а учредителем фонда является Правительство Российской Федерации. Законопроект предусматривает наполнение фондов за счет средств федерального бюджета.

Также в проекте предлагается предоставлять субсидии для возмещения уже понесенных и финансирования новых расходов промышленных предприятий, при этом использовать конкурсные механизмы предоставления субсидий с включением в число критериев отбора получателей субсидий показателей эффективности использования субсидий. При этом в случае недостижения соответствующих показателей проектом предполагается полный или частичный возврат суммы субсидии.

В законопроекте предусмотрено также установление специальных налоговых режимов или льгот промышленным кластерам и индустриальным паркам, компаниям, занимающимся финансовой арендой (лизингом) в сфере промышленной деятельности, а также компаниям, реализующим проекты по повышению экологической безопасности промышленных производств.

Следует отметить, что текст представленного проекта закона в целом по большинству положений (примерно на 40%) соотносится с редакцией законопроекта, которую в конце прошлого года подготовила Палата и направила для обсуждения в Минпромторг России. В частности, схожими можно назвать понятийный аппарат; положения, предусматривающие подготовку и опубликование ежегодного доклада о состоянии и развитии промышленности в стране и мерах по стимулированию промышленной деятельности; общий набор форм поддержки субъектов промышленной деятельности.

Отметим, что в Минпромторге России создана рабочая группа по обсуждению проекта, в которую вошли представители ТПП России. В ноябре законопроект направлен для проработки в профильные комитеты Палаты, территориальные торгово-промышленные палаты, а также членские организации ТПП России.

### **Проблемы использования результатов интеллектуальной деятельности по-прежнему в центре внимания экспертов и бизнеса**

12 ноября 2013 года в Торгово-промышленной палате Российской Федерации прошло первое заседание Рабочей группы по вопросам использования результатов интеллектуальной деятельности при экспорте продукции военного, двойного и специального назначения при Комитете ТПП РФ по интеллектуальной собственности. Рабочая группа создана с

целью совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики в части вопросов создания, распределения прав, получения правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности.

В заседании 12 ноября приняли участие представители Совета Федерации Федерального собрания РФ, Министерства промышленности и торговли России, Министерства науки и образования России, Министерства обороны России, Военно-промышленной комиссии при Правительстве РФ, Роспатента, ФГБУ «ФАПРИД», а также руководители и ведущие специалисты предприятий и организаций, осуществляющих деятельность в указанной сфере.

В ходе обсуждения была, в частности, отмечена необходимость закрепления в нормативно-правовых актах единообразного определения понятия результата интеллектуальной деятельности. Также указывалось на экономическую целесообразность заключения лицензионных договоров на право использования результатов интеллектуальной деятельности между государством и предприятиями-экспортерами ПВН.

Вопрос правовой защиты интересов государства является достаточно серьезным, поскольку зачастую результаты интеллектуальной деятельности и информация о них уходят за рубеж и используются в рамках недобросовестной конкуренции. Поэтому основными мерами, направленными на осуществление правовой защиты интересов государства участники заседания назвали ведение единого реестра результатов НИОКТР, контроль за использованием и организация учета этих результатов, подготовку и заключение по согласованию с государственными заказчиками гражданско-правовых договоров с исполнителями работ о сохранении конфиденциальности сведений, относящихся к результатам НИОКТР и др.

Одной из центральных в ходе обсуждения была проблема передачи прав на результаты научно-технической деятельности, созданные за счет или с привлечением средств федерального бюджета либо бюджетов субъектов Российской Федерации. Это связано с тем, что зачастую указанные результаты закрепляются за заказчиком, как правило, за исполнительным органом Российской Федерации или ее субъекта, и не внедряются в производство (не коммерциализируются). В связи с этим утрачивается основное назначение результата научно-технической деятельности – выступать основой определенной практической деятельности в гражданской или военной сфере. В этой связи присутствующие подчеркнули необходимость и целесообразность передачи прав на такие результаты от Российской Федерации непосредственно организациям-исполнителям, разработчикам РИД.

Также обсуждение показало, что предприниматели обеспокоены состоянием системы патентования и администрирования результатов интеллектуальной деятельности. Так, если в Европе и США каждый военный объект сопровождают сотни и тысячи патентов, то в России они практически отсутствуют, как и опыт оформления таких документов. Поэтому эксперты

Рабочей группы предложили инициировать работу по разработке методики определения доли в доходах предприятий от использования РИД и разработать изменения в Постановление Правительства РФ от 14.01.2002 г. № 7 «О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности» в части уточнения порядка, сроков, членов инвентаризационной комиссии, процедуры проведения инвентаризации и стоимостной оценки прав на РИД.

По результатам дискуссии на заседании Рабочей группы Комитетом ТПП РФ по интеллектуальной собственности направлены в Комитет Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям предложения по совершенствованию законодательства. В частности, предложено рассмотреть вопрос о целесообразности разработки проекта федерального закона, который бы установил общие подходы к управлению интеллектуальной собственностью, в том числе к методике материальной оценки результатов интеллектуальной деятельности, налогообложению, инвентаризации и патентованию. Также в письме обращается внимание на необходимость разработки проекта федерального закона, которым бы устанавливался механизм передачи результатов интеллектуальной деятельности (например, патентов, технологий и т.п.) в качестве нематериальных активов в уставные фонды юридических лиц. Указанные меры станут дополнительным стимулом для разработчиков и исполнителей по контрактам на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.

### **Бизнес и власть совместно сформируют налоговую политику до 2017 года**

25 ноября в Торгово-промышленной палате РФ состоялся IX Всероссийский налоговый форум «Налоговая система России: взгляд бизнеса и власти», организатором которого выступил Совет Федерации. Мероприятия Форума включили в себя 6 тематических секций, пленарное заседание, участие в которых приняло порядка 700 человек.

На Форуме был представлен ежегодный доклад ТПП России «Налоги и бизнес в 2013 году», включающий подробный практический анализ принятых в текущем году поправок в Налоговый кодекс РФ, предложения бизнеса по дальнейшему совершенствованию налоговой политики.

На пленарном заседании Форума с основным докладом выступил Президент ТПП РФ С.Н. Катырин. Он высоко оценил уровень сотрудничества ТПП РФ и ФНС России, отметив, что оно развивается не только на федеральном уровне, но и на региональном.

По словам главы ТПП РФ, в текущем году в Налоговый кодекс РФ было внесено более 20 изменений. Среди них отдельно следует выделить новый закон о досудебном урегулировании налоговых споров, который вступил в силу в августе этого года и призван создать более комфортные условия для налогоплательщиков, сократить число судебных тяжб.

С.Н. Катырин отметил, что в текущем году были приняты Основные направления налоговой политики до 2016 года, которые впервые до внесения в Правительство РФ были вынесены на публичные слушания в Госдуме ФС РФ. Он предложил продолжать такую практику в будущем, используя площадку ТПП РФ для диалога с Минфином РФ. По мнению Президента ТПП РФ, такое обсуждение проектируемых до 2017 года налоговых решений позволило бы снять в будущем ряд спорных моментов и выйти на консолидированную позицию бизнеса и власти.

Президент Палаты отметил также, что, согласно опросу, проведенному ТПП РФ, большинство организаций оценили уровень налоговой нагрузки как «высокий» (около 70 процентов респондентов). При этом среди факторов, увеличивающих налоговые риски бизнеса, 30 процентов отметили различное толкование судами и налоговыми органами налогового законодательства; 18% – неясность налогового законодательства; 15% – слишком частое изменение налогового законодательства.

С.Н. Катырин отметил, что 14 ноября 2013 года на Наблюдательном Совете Агентства стратегических инициатив была одобрена Дорожная карта «Совершенствование налогового администрирования», одну из рабочих групп которой в части специальных налоговых режимов возглавлял представитель ТПП РФ. Президент отметил, предложения Палаты в Дорожной карте сохранены, в частности:

- планируется исключить из состава выручки суммы НДС, полученной налогоплательщиками, применяющими упрощенную систему налогообложения, при выставлении им счета-фактуры с НДС с целью соблюдения однократности уплаты налога с одной налоговой базы.

- предполагается снять ограничения в части возможности применения упрощенной системы налогообложения организациями, имеющими представительства.

В целом налоговая система должна быть настроена на улучшение качества инвестиционного климата, повышение предпринимательской активности, совершенствование структуры экономики, повышение ее конкурентоспособности, прежде всего на рынках наукоемкой, высокотехнологичной продукции, подчеркнул в заключении С.Н. Катырин.

Руководитель ФНС России М.В. Мишустин выступил с докладом, в котором подвел предварительные итоги деятельности ФНС России за 2013 год. Он, в частности, подчеркнул, что в России сегодня выстроена современная, отвечающая лучшим мировым практикам, налоговая система. Говоря о налоговой нагрузке, М.В. Мишустин отметил, что в России она значительно ниже, чем в экономически развитых европейских странах. Так, в 2012 году фискальная нагрузка в России составила 34,5 %, а без нефтегазовых доходов - 24,1 %. Для сравнения в Германии этот показатель на уровне 37%, в Италии и Норвегии – по 43%, во Франции – 44%, в Швеции - 45%.

Что касается оздоровления бизнес-среды, то глава ФНС России обратил внимание на Федеральный закон N 134-ФЗ от 28 июня 2013 года "О внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям". По словам М.В. Мишустина, этот документ создает значительные препятствия массовому созданию фирм-"однодневок" и условиям для противодействия рейдерству, что в целом будет способствовать ведению бизнеса. Кроме того, с 1 января 2014 года вводится обязательное электронное декларирование НДС и устанавливается право налоговых органов запрашивать пояснения при проведении камеральной проверки в случае представления уточненной налоговой декларации на уменьшение.

М.В. Мишустин проинформировал участников Форума, что с 2014 года ФНС России запускает сервис – «Личный кабинет налогоплательщика для юридических лиц», в котором сконцентрированы вся необходимая компаниям информация и практически весь необходимый функционал для взаимодействия с налоговыми органами. Он также сообщил участникам Форума, что по итогам его рабочей встречи с Президентом РФ В.В. Путиным принято решение о возбуждении уголовных дел по налоговым преступлениям с учетом мнения налоговых органов, изложенного в соответствующем заключении *(справочно: такое решение ко второму чтению законопроекта предлагала Палата)*.

В заключении М.В. Мишустин заявил, что ФНС России будет и дальше развивать диалог с бизнесом, совместно улучшая инвестиционный климат в стране.

Глава АСИ А.С. Никитин выступил с презентацией «дорожной карты» «Совершенствование налогового администрирования». Её ключевые цели - это создание комфортной среды для взаимодействия бизнеса и государства при подаче налоговой отчетности, а также снижение количества часов, которые тратятся на формирование отчетности, с 177 часов в 2012 году, до 150 часов к 2018 году. В ходе пленарного заседания выступили также представители бизнеса и системы ТПП РФ.

По итогам Форума рекомендации бизнеса направлены в Администрацию Президента РФ, Правительство Российской Федерации, Минфин России, Минэкономразвития России, Федеральное Собрание РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, Счетную палату РФ и др.

## **Особенности труда иностранных граждан установят в Трудовом кодексе**

26 ноября Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 393946-6 «О внесении в Трудовой кодекс Российской Федерации изменений, связанных с особенностями осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами», направленный на совершенствование порядка привлечения и использования иностранных работников.

В соответствии с законопроектом исключается обязанность для временно пребывающих иностранных граждан, заключающих трудовой

договор на срок менее 6 месяцев, представлять при его заключении страховое свидетельство государственного пенсионного страхования.

Одновременно Трудовой кодекс РФ (далее - ТК РФ) дополняется новым основанием прекращения трудового договора по обстоятельствам, не зависящих от воли сторон (статья 83 ТК РФ), - приведение общего количества иностранных работников в соответствие с ограничениями их привлечения и использования, установленными Правительством РФ.

Разработчики предлагают также дополнить ТК РФ новой статьей, устанавливающей особенности регулирования труда иностранных граждан и лиц без гражданства. В ней, в частности, устанавливается обязанность указанных лиц предъявлять работодателю разрешение на работу, патент, разрешение на временное проживание или вид на жительство в зависимости от их административно-правового статуса, а также включать сведения об этих документах в трудовой договор.

По оценке Минтруда России, принятие законопроекта позволит обеспечить медицинской помощью порядка 3 млн. иностранных граждан, временно пребывающих на территории Российской Федерации и заключивших трудовые договоры. Для этого предусмотрена обязанность иностранного гражданина и лица без гражданства предъявлять при заключении трудового договора работодателю действующий на территории Российской Федерации договор (полис) добровольного медицинского страхования, который должен обеспечивать иностранному работнику оказание медицинской помощи в неотложной и экстренной формах в порядке, установленном программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. При его отсутствии медицинская помощь может предоставляться на основании договора, приобретаемого за счет работодателя.

### **Правительство предлагает усовершенствовать государственный земельный надзор**

Правительством РФ подготовлен к внесению в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного земельного надзора». Законопроект предлагает новую редакцию главы XII «Государственный земельный надзор, муниципальный и общественный земельный контроль» Земельного кодекса РФ, в рамках которой уточняется понятие государственного земельного надзора, определяются права должностных лиц, его осуществляющих. Одновременно исключается институт производственного земельного контроля, осуществляемого собственником либо иным правообладателем земельного участка в ходе своей хозяйственной деятельности, что представляется ошибочным, не способствующим созданию системы непрерывного контроля и в перспективе снижению числа нарушений земельного законодательства.

Вводится новая процедура - административное обследование объекта земельных отношений (т.е. земельного участка). Его предполагается осуществлять не только на основании данных государственных и муниципальных информационных систем, общедоступных информационных ресурсов, но и полученных дистанционными методами такими, как космическая и аэрофотосъемка, а также в результате почвенного, агрохимического и иных обследований. В случае выявления по результатам названной процедуры признаков нарушения земельного законодательства определены основания для проведения внеплановых проверок. Результаты обследования также будут учитываться при подготовке ежегодных планов проведения проверок.

Проектом также устанавливается новое основание для проведения внеплановой проверки – выявление по результатам административного обследования земельных участков признаков нарушения имущественных прав, как государственных или муниципальных, так и частных правообладателей. ТПП РФ готовится заключение по законопроекту.

### **За нецелевое использование сельхозземель земельный налог станет выше**

Комитетом Государственной Думы по бюджету и налогам готовится к рассмотрению в первом чтении проект федерального закона №325481-6 «О внесении изменений в статью 85 части первой и статью 396 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», внесенный Правительством РФ.

Проект закона предусматривает применение повышенной ставки земельного налога в 1,5 процента от кадастровой стоимости в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения и земель в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах, не используемых для сельскохозяйственного производства. Повышенную ставку налога предлагается устанавливать в течение налогового периода, в котором органами государственного земельного надзора установлен факт неиспользования указанных земель.

При этом не учитывается, что согласно пункту 1 статьи 78 Земельного кодекса РФ земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться не только для сельскохозяйственного производства, но и для создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей. Законопроект в настоящее время проходит экспертизу в Палате.

### **Коротко**

**В ноябре** Минэкономразвития России в рамках реализации отдельных мероприятий «дорожной карты» по оптимизации процедур регистрации предприятий разработало проекты федеральных законов, направленные на



изменение порядка оплаты уставного капитала (исключается требование о предварительной оплате уставного капитала), введение права использования юридическими лицами типовых уставов и исключение необходимости свидетельствования в нотариальном порядке подписи заявителя на заявлении о госрегистрации при личном представлении такого заявления в регистрирующий орган. Законопроекты направлены в членские организации ТПП РФ, профильные комитеты, территориальные ТПП для замечаний и предложений.

**2 ноября** Президент РФ подписал Федеральный закон № 294-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Законом вносятся изменения в федеральные законы «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», «Об Общественной палате РФ», «О защите конкуренции» и некоторые другие законодательные акты. Кроме того, в базовый Закон вносятся изменения, касающиеся уточнения статуса Уполномоченного, организации его деятельности, а также обеспечения работы его аппарата.

**2 ноября** подписан Федеральный закон № 293-ФЗ «Об актуарной деятельности в Российской Федерации». Актуарная деятельность - деятельность по анализу и количественной, финансовой оценке рисков и (или) обусловленных наличием рисков финансовых обязательств, а также разработке и оценке эффективности методов управления финансовыми рисками.

**8 ноября** Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации утвердил Постановление № 80 «Об утверждении Порядка подачи документов в арбитражные суды Российской Федерации в электронном виде». Согласно Постановлению лица, участвующие в деле, вправе представлять в арбитражный суд документы в электронном виде, заполнять формы документов, размещенных на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет.

**25 ноября** Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 392898-6 «О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды», подготовленный в целях реализации постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 05.03.2013 № 5-П. Проект закона призван устранить неоднозначное толкование вопросов в части определения плательщика за размещение отходов производства и потребления и исключить практику признания таковыми специализированных организаций, осуществляющих обращение с отходами.