



# **ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД**

**о результатах деятельности  
Уполномоченного по защите прав  
предпринимателей в Свердловской области  
в 2019 году  
с оценкой условий осуществления  
предпринимательской деятельности  
в Свердловской области и предложениями  
о совершенствовании правового положения  
субъектов предпринимательской  
деятельности**

**город Екатеринбург  
2020 год**



**Приветствую Вас, читатели Доклада!**

2019-й был характерен диаметрными векторами, влияющими на условия ведения предпринимательской деятельности, на деловой климат в целом.

С одной стороны, это год начала реализации Национальных проектов, в том числе в сфере поддержки МСП, с заложенными серьезными экономическими возможностями для бизнеса. В наших анкетах для опроса бизнеса в 2020 году мы обозначили вопрос об участии в реализации нацпроектов.

С другой – 2019-й запомнится рядом властных решений, породивших новые издержки и риски субъектов предпринимательской деятельности. Это и маркировка товаров с решением об отмене возможности уплачивать удобный ЕНВД в розничном их обороте; и обязанность применять онлайн-кассы тем, кто раньше их не использовал; и новая кадастровая оценка коммерческой недвижимости с риском кратного роста налоговых и арендных издержек; и разбалансированность регулирования нестационарной торговли; у бизнеса остаются вопросы к эффективности реформы контрольно-надзорной деятельности; жёстко проявлялись уголовно-правовые риски в экономической сфере.

С этими частными и системными затруднениями предпринимательства мы работали в течение года. Что удалось и чем продолжим заниматься в следующем году, вы прочтёте в Докладе. Обозначу во вступлении только некоторые результаты правозащитной работы, которые сделали более дружественными условия ведения предпринимательской деятельности в Свердловской области.

Рассмотрено около тысячи жалоб и обращений. Мы продолжали развивать практику внесудебного урегулирования конфликтов между бизнесом и органами публичной власти в деловой сфере для экономии ресурсов сторон, исключения репутационных рисков, укрепления доверия для реализации будущих проектов. Очень признательны тем, кто нас в этом поддерживал.

Поддержано предложение Уполномоченного о введении пониженных ставок по налогу на имущество организаций по кадастровой стоимости для недопущения резкого роста фискальной нагрузки с учетом результатов новой оценки.

Инициирована работа по приведению установленных нормативов накопления твердых коммунальных отходов к объему справедливого фактического накопления в зависимости от объекта или вида предпринимательской деятельности.

Удалось значительно продвинуться в нормализации правового регулирования нестационарной торговли в Свердловской области и восстановить в суде права десятков предпринимателей Екатеринбурга из этой сферы.

Мы будем продолжать защищать конституционное право граждан на свободное использование способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности во взаимодействии со всеми заинтересованными лицами.

**С уважением, Е.Н. Артюх**



## СОДЕРЖАНИЕ

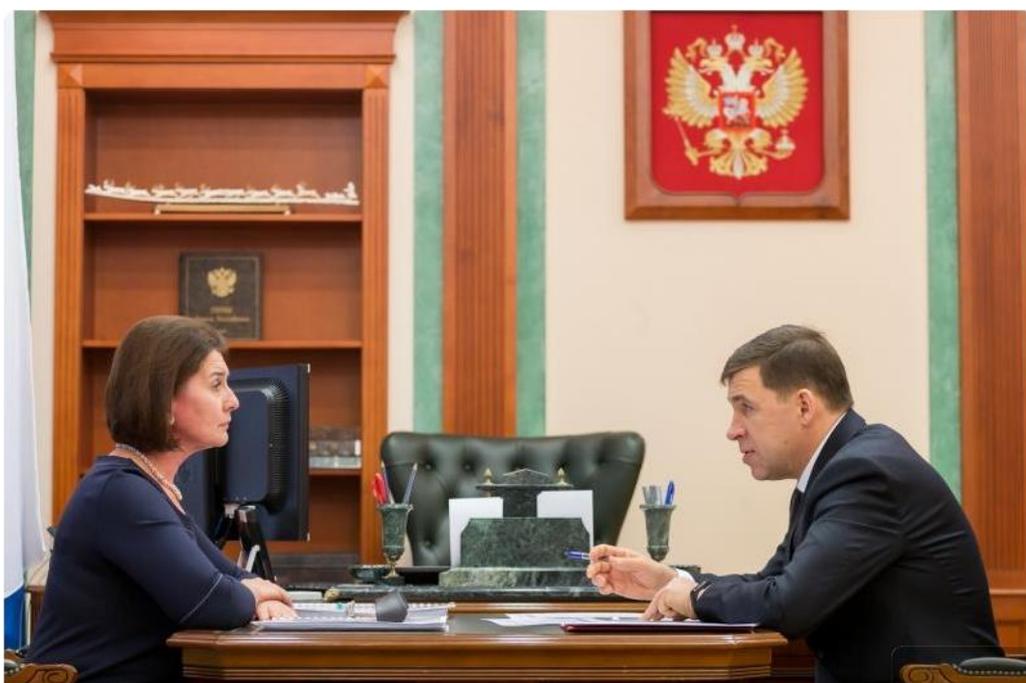
<b>Раздел 1. Результаты деятельности Уполномоченного по решению основных задач. Реализация основных полномочий</b>	<b>5</b>
1.1. Основные результаты деятельности. Сведения о рассмотрении Уполномоченным жалоб и иных обращений	6
1.2. Рассмотрение Уполномоченным жалоб и иных обращений в наиболее проблемных сферах правоотношений. Реализация полномочий в ходе работы по системным проблемам	15
1.2.1. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры. Проблемы исполнения судебных актов. Взаимодействие с органами прокуратуры.	19
1.2.2. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями, бездействием и решениями органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Участие в выездных проверках. Уполномоченный и реформа контрольно-надзорной деятельности. Индекс «Административное давление – 2019».	33
1.2.3. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере размещения нестационарных торговых объектов, иные затруднения предпринимателей в сфере торговли	43
1.2.4. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при закупке товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд	53
1.2.5. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов. Участие в совершенствовании налогового законодательства	57
1.2.6. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сферах аренды муниципального имущества, земельных правоотношений, градостроительстве	66
1.2.7. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в иных сферах	69
<b>Раздел 2. Взаимодействие при реализации основных полномочий и задач Уполномоченного. Оказание содействия Уполномоченному в правозащитной деятельности</b>	<b>75</b>
2.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, с региональными уполномоченными	75
2.2. Взаимодействие с Губернатором Свердловской области и исполнительными органами государственной власти Свердловской области, с органами местного самоуправления	82
2.3. Взаимодействие с представительными органами власти федерального, регионального и муниципального уровней	95

2.4. Взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области	104
2.5. Взаимодействие с предпринимательским и экспертным сообществом	109
<b>Раздел 3. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Свердловской области. Предложения по улучшению правового положения субъектов предпринимательской деятельности</b>	<b>121</b>
3.1. Итоги анкетирования субъектов предпринимательской деятельности Свердловской области в 2019 году	121
3.2. Предложения об общем совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности в связи с выявленными Уполномоченным системным проблемам	131
<b>Приложение № 1 Инфраструктура правозащитного института</b>	<b>147</b>
<b>Приложение № 2 Предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченных</b>	<b>148</b>

## **Раздел 1. Результаты деятельности Уполномоченного по решению основных задач. Реализация основных полномочий**

С 12 марта 2019 года Артюх Елена Николаевна назначена Губернатором Свердловской области Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Свердловской области на второй пятилетний срок<sup>1</sup>. Признательны за поддержку и согласование назначения Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борису Юрьевичу Титову, за доверие Губернатору Свердловской области Евгению Владимировичу Куйвашеву.

Благодарим наших надежных партнеров – предпринимательское сообщество региона за высокую оценку деятельности правозащитного института и направленные в адрес Губернатора Свердловской области обращения о кандидатуре Е.Н. Артюх.



Встреча Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева  
и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области Е.Н. Артюх  
(21 февраля, г. Екатеринбург)

Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области (далее – Уполномоченный, бизнес-омбудсмен, региональный бизнес-омбудсмен) осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 78-ФЗ об уполномоченных) и Законом Свердловской области от 19 декабря 2013 года № 132-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Свердловской области» (далее – Закон Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном), другими нормативными правовыми актами.

<sup>1</sup> Указ Губернатора Свердловской области от 06.03.2019 № 118-УГ «О назначении на должность Е.Н. Артюх»

Правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного в 2019 году соответствующими законами не изменялись.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами публичной власти и их должностными лицами;
- 3) содействие восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 4) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 5) взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- 6) участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 7) правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности по вопросам их прав и законных интересов, форм и методов их защиты;
- 8) участие в региональном и международном сотрудничестве в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Инфраструктура правозащитного института представлена в Приложении № 1.

### 1.1. Основные результаты деятельности. Сведения о рассмотрении Уполномоченным жалоб и иных обращений

В 2019 году правозащитный институт оказал адресную помощь 908 субъектам предпринимательской деятельности.

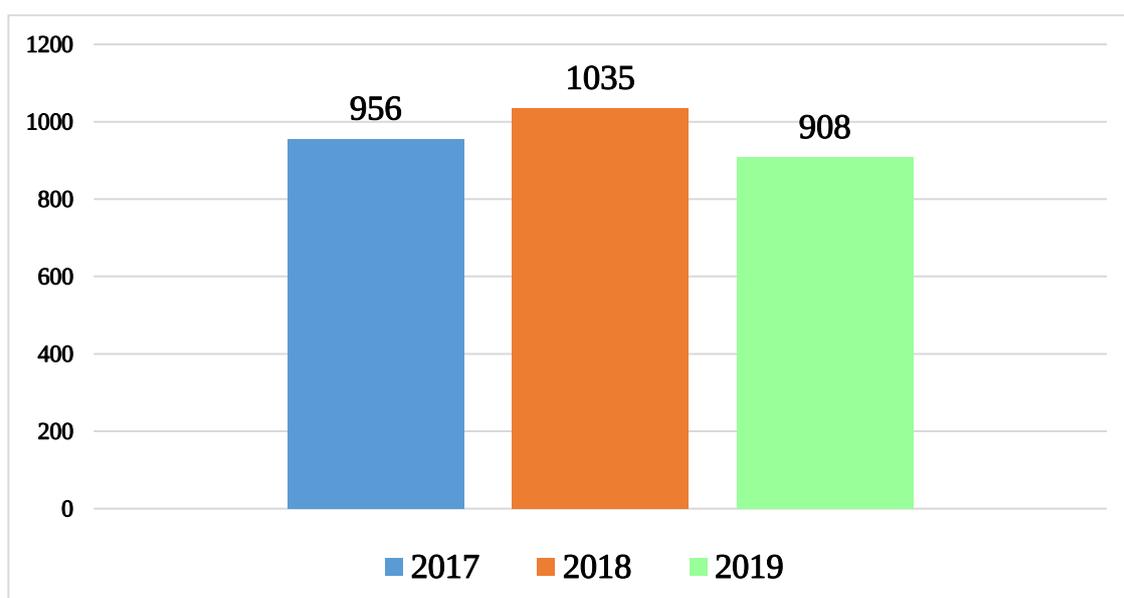


Рисунок 1. Динамика обращений за 2017 – 2019 годы (ед.)

Непосредственно Уполномоченным велась работа по **800** (в 2018 году – по 754) письменным и устным жалобам (обращениям). Кроме того, общественными помощниками Уполномоченного по различным вопросам ведения бизнеса были проконсультированы 108 субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченным организованы и проведены **98 приемов** субъектов предпринимательской деятельности.

В 2019 году рассмотрены **492 устных обращения**, оказана бесплатная юридическая помощь по вопросам защиты прав и законных интересов, разъяснены способы обращения к Уполномоченному.

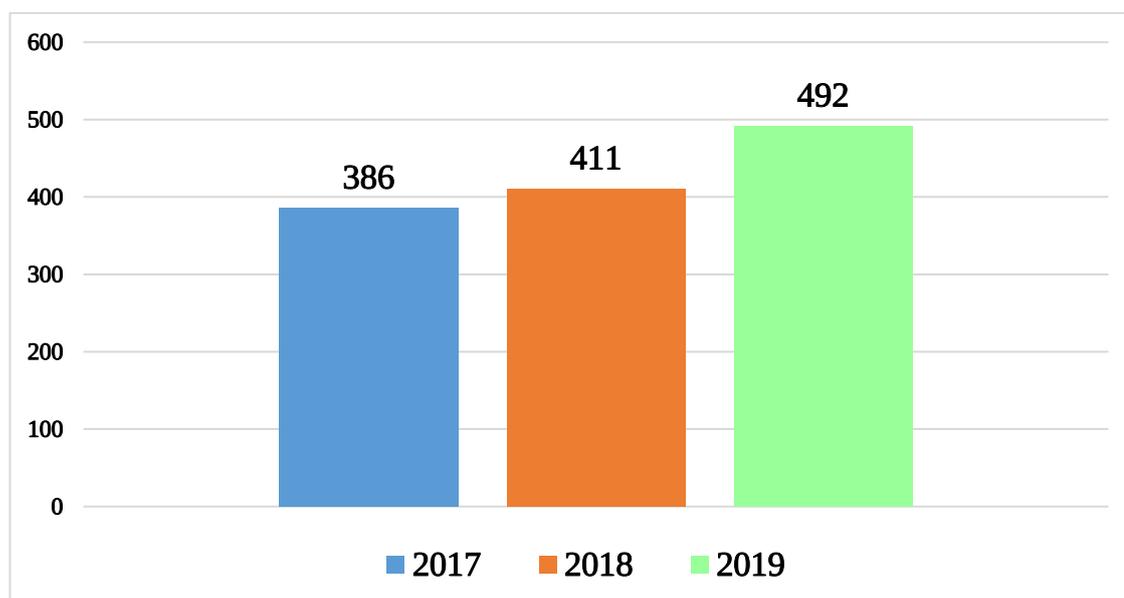


Рисунок 2. Динамика устных обращений за 2017-2019 годы (ед.)

Ключевое направление деятельности Уполномоченного по реализации установленных законом задач – это работа по рассмотрению жалоб субъектов предпринимательской деятельности в целях обеспечения гарантий правовой защиты их прав и законных интересов.

В 2019 году осуществлялось рассмотрение в порядке, установленном Законом Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном, **202 письменных жалоб субъектов предпринимательской деятельности** (далее – жалобы), в том числе:

- 161 – поступившая в 2019 году;
- 36 – работа по которым продолжалась с 2018 года;
- 5 – работа по которым ведется с 2017 года.

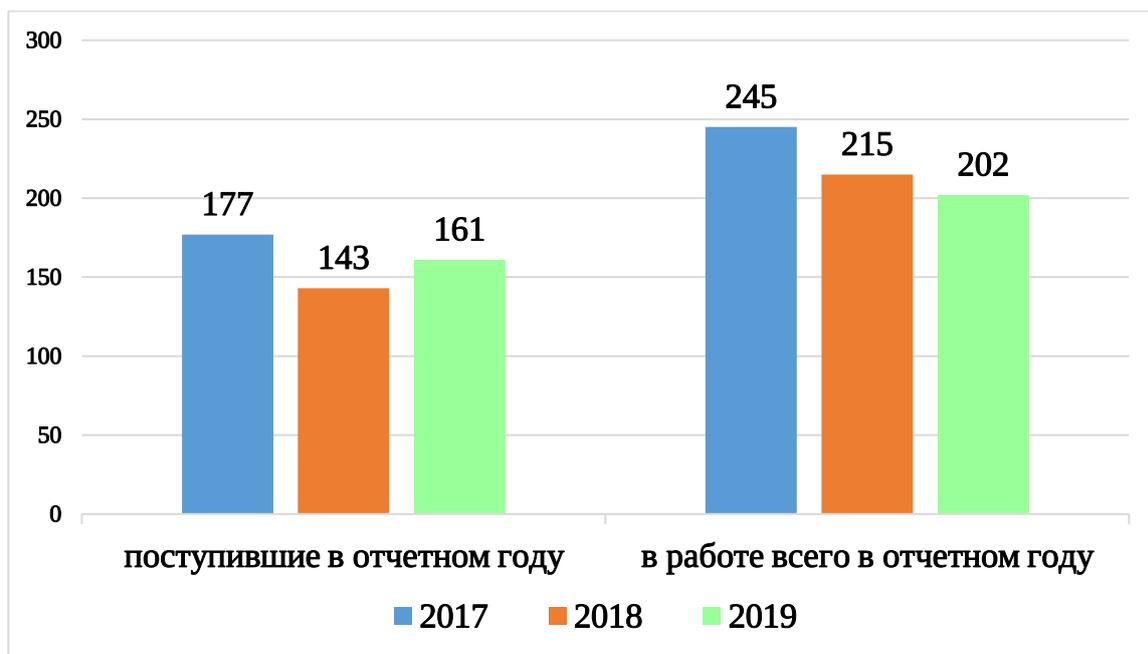


Рисунок 3. Динамика количества поступивших письменных жалоб и жалоб, по которым велась работа в 2017-2019 годах (ед.)

В 2019 году заметно выросло количество жалоб на нарушение прав и законных интересов предпринимателей решениями, действиями или бездействием федеральных органов власти, одновременно снизилось количество жалоб на областные и муниципальные органы публичной власти:

- 1) на федеральные органы – 63,4 процента жалоб;
- 2) на органы государственной власти Свердловской области – 3,7 процента жалоб;
- 3) на органы местного самоуправления – 21,1 процента жалоб;
- 4) на иные организации – 11,8 процента жалоб.



Рисунок 4. Количество поступивших письменных жалоб в 2017-2019 годах по органам власти и организациям (%)

Из распределения жалоб по **сферам правоотношений** со всей очевидностью следует, что в 2019 году, как и в предыдущем, чаще всего жаловались на нарушения:

- в деятельности правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры (в том числе на уголовное преследование),
- в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля,
- при размещении нестационарных торговых объектов,
- в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Таблица 1. Тематика жалоб субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в 2017-2019 годах (%)

№ п/п	Предмет жалобы (сферы правоотношений)	2017 год	2018 год	2019 год
1.	деятельность правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры, в том числе уголовное преследование	15,3	19,6	↑25,6
2.	государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль	9,0	11,2	↑18,4
3.	нестационарная торговля	2,8	9,8	↑13,0
4.	закупки товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд	16,4	14,7	↓11,2
5.	исполнительное производство	5,0	4,9	5,6
6.	налоговый контроль, иные функции налоговых органов	16,4	4,2	5,0
7.	пассажирские перевозки	3,4	1,4	2,5
8.	антимонопольное регулирование	-	1,4	2,5
9.	земельные правоотношения	5,0	7,0	1,9
10.	аренда муниципального имущества	4,0	2,0	1,9
11.	кадастровая оценка земельных участков	5,7	2,1	-
12.	иные вопросы недвижимого имущества	-	3,6	1,9
13.	банкротство, ликвидация	-	-	1,9
14.	градостроительная, дорожная деятельность	6,8	6,3	1,2
15.	претензии к другим субъектам предпринимательской деятельности	0,6	2,0	1,2
16.	иные сферы	9,6	9,8	6,2

Из **202** письменных жалоб субъектов предпринимательской деятельности, работа по которым велась в 2019 году, **завершена работа по 159** жалобам (78,7 процента), в том числе по 33 жалобам, поступившим в 2018 году, по 5 жалобам – в 2017 году.

Из 159 жалоб, работа по которым завершена в 2019 году:

по 63 жалобам (39,6 процента) **нарушения прав не установлено;**

21 жалоба (13,2 процента) **переадресованы** по компетенции для рассмотрения в другие органы, в том числе в органы прокуратуры;

по 61 жалобе (64 процентов от общего числа жалоб, где установлено нарушение прав) **права субъектов предпринимательской деятельности защищены или восстановлены непосредственно Уполномоченным**, оказано содействие в защите или созданы условия для восстановления прав и законных интересов;

по 8 жалобам (5 процентов) **утрачен интерес** субъекта предпринимательской деятельности к защите его прав и законных интересов Уполномоченным;

по 6 жалобам (3,8 процента) установлено нарушение права субъекта предпринимательской деятельности, однако **восстановить права** предпринятыми мерами **не удалось**, в том числе в связи с **исчерпанием компетенции** Уполномоченного или истечением пресекательных сроков.

**Вот некоторые сведения о субъектах предпринимательской деятельности, права которых защищены Уполномоченным:**

на этих предприятиях работают **639 человек** (данные предоставили 18 субъектов предпринимательской деятельности);

годовой оборот (выручка) от осуществления предпринимательской деятельности составляет более **1642 млн. рублей** (данные предоставили 19 субъектов предпринимательской деятельности);

защищенными хозяйствующими субъектами в год уплачиваются налоги и иные обязательные платежи на сумму более **540,3 млн. рублей** (данные предоставили 17 субъектов предпринимательской деятельности).

**Отдельные социально-экономические эффекты** для экономики предприятий и Свердловской области от правозащитных действий Уполномоченного (по сведениям, представленным только некоторыми из защищенных субъектов предпринимательской деятельности):

**четырем гражданам** оказано содействие в **прекращении незаконного уголовного преследования**, в том числе с освобождением из мест лишения свободы;

**двадцати восьми** субъектам предпринимательства **сохранена возможность осуществления деятельности при реальной угрозе ее прекращения полностью или в части**, в том числе оказано содействие в получении доступа к публичным ресурсам, во внесении в публичные электронные реестры, в получении разрешений, в отмене необоснованного административного запрета деятельности. Деятельность сохранена в строительстве, оптовой и розничной торговле, общественном питании, бытовом обслуживании населения, оказании ритуальных услуг, перевозке пассажиров, выращивании сельскохозяйственных культур, оказании услуг АЗС, производстве хлебобулочных изделий, оказании медицинских услуг;

сохранено **34 рабочих места** (данные представлены четырьмя предпринимателями);

создано **400 рабочих мест** (данные представлены одним предпринимателем);

с **девяти** предпринимателей НЕ взысканы ранее незаконно начисленные задолженности по договорам, недоимки и финансовые санкции на сумму более **329 млн. рублей;**

**пяти** субъектам предпринимательской деятельности оказано содействие в получении оплаты по исполненным государственным (муниципальным) контрактам на общую сумму более **10,6 млн. рублей**;

погашена задолженность по исполнительным листам перед **тремя** субъектами предпринимательской деятельности по длительно не исполнявшимся судебным актам на сумму более **3,53 млн. рублей**;

не взыскана необоснованно начисленная плата за аренду муниципального имущества **двум** субъектам предпринимательской деятельности на сумму более **0,52 млн. рублей**;

**одному** обществу возвращен излишне уплаченный исполнительский сбор на сумму около **0,13 млн. рублей**;

**одному** предпринимателю снижена сумма неустойки по государственному контракту на **1 млн. рублей**;

**пятнадцати** субъектам предпринимательской деятельности возвращено необоснованно удерживаемое правоохранительными органами имущество; **одному** субъекту предпринимательской деятельности оказано содействие в снятии необоснованного ареста с имущества;

в отношении **пятнадцати** субъектов предпринимательской деятельности прекращено необоснованное административное преследование или незаконное привлечение к административной ответственности;

по обращениям **двух** субъектов предпринимательской деятельности выданы: одному органу публичной власти предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, и одному органу публичной власти предписание в связи с нарушением законодательства о защите конкуренции.

Интенсивно изменяющееся законодательство, не достаточный уровень осведомленности предпринимателей о своих правах и обязанностях, сохраняющийся объем необоснованных жалоб свидетельствуют об актуальности реализуемого Уполномоченным **просветительского направления** деятельности. В 2019 году организовано Уполномоченным или поддержано участием **63** просветительских мероприятия, участниками которых стали **4619** человек.

При реализации указанной работы применялись как хорошо зарекомендовавшие себя формы (семинары и «открытые классы»), так и использовались новые – проводились вебинары.

Экспертами бизнес-омбудсмена и общественным помощником в сфере строительства было проведено **13** семинаров для **149** субъектов предпринимательской деятельности в рамках работы Общественной приемной Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в г. Екатеринбурге.

Совместно с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти проведены **10** тематических «открытых классов» с общим количеством участников **299 человек**:

по разъяснениям особенностей нового порядка применения контрольно-кассовой техники;

по вопросам проведения специальной оценки условий труда;

о переходе на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами.

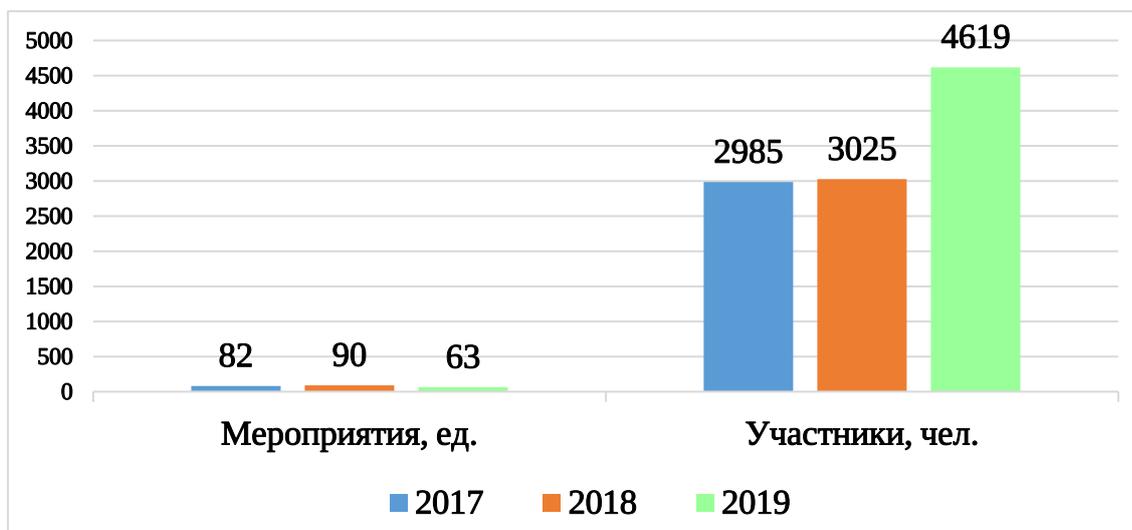


Рисунок 6. Количество просветительских мероприятий в 2017 – 2019 годах, участников (ед., чел.)

Нашими партнерами по проведению «открытых классов» были Управление Федеральной налоговой службы по Свердловской области, Государственная инспекция труда в Свердловской области, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области.

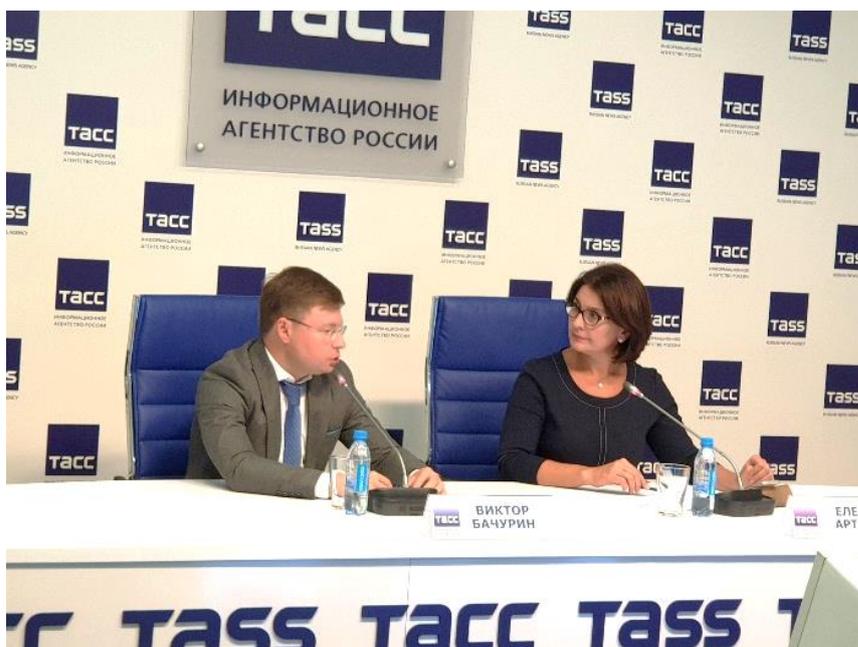
К участию в просветительских мероприятиях с информацией о новом регулировании привлекались представители Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (об использовании электронного листка нетрудоспособности), Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу (об организации публичного доступа к Wi-Fi сетям и использовании радиоэлектронных устройств).

Учитывая удобство современных коммуникаций и рост популярности социальных сетей, при поддержке информационного агентства «ТАСС» проведены просветительские мероприятия в формате вебинаров:

по разъяснениям особенностей нового порядка применения контрольно-кассовой техники совместно с Управлением Федеральной налоговой службы по Свердловской области ([https://uzpp.midural.ru/news/show/id/979/news\\_category/main](https://uzpp.midural.ru/news/show/id/979/news_category/main) и [https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1048/news\\_category/35](https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1048/news_category/35)),

по разъяснениям особенностей внедрения автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных препаратов, организованные совместно с Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Свердловской области ([https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1074/news\\_category/35](https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1074/news_category/35)).

По состоянию на 31 декабря 2019 года число просмотров указанных вебинаров составило 3125.



Вебинар по разъяснениям особенностей нового порядка применения контрольно-кассовой техники (23 мая, г. Екатеринбург)

Во исполнение требований Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», в соответствии с целями и задачами деятельности Уполномоченного и Аппарата Уполномоченного **поддерживается в актуальном состоянии официальный сайт** Уполномоченного в информационной-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://uzpp.midural.ru/> (далее – официальный сайт Уполномоченного, сайт Уполномоченного, сайт).

Число просмотров сайта за год составило **62 637** единиц (в 2018 году – 45 063, в 2017 году – 27 352).

На сайте размещается информация о результатах рассмотрения Уполномоченным жалоб субъектов предпринимательской деятельности и иных обращений, объявления о планируемых мероприятиях и их итогах, разъяснительная информация в помощь предпринимателям, графики приемов и просветительских мероприятий, сведения об общественных помощниках и общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях, о выездных встречах и приемах и многое другое. Сайт является интернет-приемной, через которую предприниматели могут обратиться к Уполномоченному.

За отчетный период на сайте в разделе «Новости» размещено 144 публикации, в разделе «В помощь предпринимателям» – 20 публикаций (памяток, материалов, содержащих полезную информацию для субъектов предпринимательской деятельности).

В актуальном режиме поддерживалась и открытая группа Уполномоченного в социальной сети «Фейсбук», количество участников которой составило более 1300 человек с активными аккаунтами. На странице размещаются анонсы мероприятий, итоги встреч, полезная информация для предпринимателей по изменениям в законодательстве и правоприменении, объявления о проведении совместных приемов с руководителями органов публичной власти и способах записи на них, публикации средств массовой информации о деятельности

Уполномоченного и по актуальным вопросам в предпринимательской сфере, проходит сбор мнений относительно проектов нормативных правовых актов, иное. Страница открыта для обращения к Уполномоченному и получения от него обратной связи.

Уполномоченный активно взаимодействует со средствами массовой информации (далее – СМИ). Результатом является широкое информирование заинтересованных лиц о деятельности правозащитного института, основных приоритетах и итогах работы: истории успешной защиты предпринимателей, улучшение деловой среды в регионе, о системных затруднениях бизнеса и возможностям их разрешения, популяризация лучших практик взаимодействия бизнеса и власти.

По данным медиамониторинга, осуществляемого аппаратом федерального Уполномоченного, в 2019 году по количеству публикаций с упоминаниями Свердловского бизнес-омбудсмена мы вошли в четверку лидеров региональных уполномоченных. Это свидетельствует о стабильном интересе СМИ к нашей деятельности.

Среди СМИ, наиболее активно взаимодействующих с бизнес-омбудсменом, отметим «Российскую газету», «Областную газету», радиостанцию «Эхо Москвы в Екатеринбурге», журнал «Деловой квартал», телекомпанию «ОТВ», а также информационные агентства «ТАСС», «Интерфакс-Урал» и «УралИнформБюро».

Наибольший интерес СМИ привлекли следующие информационные поводы и направления деятельности бизнес-омбудсмена:

- взаимодействие с представителями публичных органов власти (126 публикаций), в том числе организованные нами встречи с участием Губернатора Свердловской области с руководителями и собственниками субъектов малого и среднего предпринимательства;

- мероприятия, организуемые Уполномоченным и партнерами в рамках тематической недели, посвященной празднованию Дня российского предпринимательства в Свердловской области, и XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (69 публикаций);

- проблемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Свердловской области, в том числе в г. Екатеринбурге и г. Нижнем Тагиле (63 публикации);

- назначение Уполномоченного на новый срок, представление Ежегодного доклада Уполномоченного (54 публикации);

- деятельность Уполномоченного в сфере оптимизации налоговой нагрузки на бизнес, в том числе работа по введению на территории региона инвестиционного налогового вычета, справедливому применению кадастровой стоимости для налогообложения, сохранению ЕНВД или трансформации действующих режимов налогообложения (52 публикации);

- совместные приемы Уполномоченного и руководителей органов публичной власти субъектов предпринимательской деятельности (50 публикаций);

- консультирование предпринимателей в центрах «Мой бизнес» в г. Екатеринбурге и г. Нижнем Тагиле (48 публикаций);

- выездные мероприятия Уполномоченного в муниципалитетах (44 публикации);

- пресс-завтрак бизнес-омбудсмена с деловыми объединениями на тему

«Пять лет вместе: итоги сотрудничества и планы по дальнейшему взаимодействию, реализуя «Пятилетку развития» или «Как бизнес прожил 2018 год и что ожидает от нацпроектов в 2019?»» (32 публикации);

– разъяснения нового порядка применения контрольно-кассовой техники (30 публикаций);

– реализация эксперимента по введению специального режима налогообложения «Налог на профессиональный доход» (17 публикаций).

В течение года Уполномоченный участвовал в 8 пресс-конференциях:

– пресс-завтрак «Пять лет вместе: итоги сотрудничества и планы по дальнейшему взаимодействию, реализуя «Пятилетку развития» или «Как бизнес прожил 2018 год и что ожидает от нацпроектов в 2019?»» (30 января);

– «Бизнес в современной России: бизнес-ошибки и их последствия» (30 января, региональное информационное агентство ТАСС Урал);

– пресс-конференция, посвященная завершению реформы перехода на онлайн-кассы в Свердловской области (28 мая, региональное информационное агентство ТАСС Урал);

– пресс-конференция, посвященная внедрению онлайн-касс в Свердловской области (06 сентября, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге);

– пресс-конференция, посвященная отмене ЕНВД (06 сентября, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге);

– пресс-конференция, посвященная проведению XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (11 октября, региональное информационное агентство ТАСС Урал);

– пресс-конференция, посвященная изменениям налоговой нагрузки на бизнес в 2020 году (15 ноября, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге);

– пресс-конференция, посвященная внедрению налога для самозанятых в Свердловской области в 2020 году (19 декабря, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге).

Благодарим СМИ за внимание к работе бизнес-омбудсмена. Мы будем по-прежнему реализовывать политику информационной открытости деятельности нашего правозащитного института.

## **1.2. Рассмотрение Уполномоченным жалоб и иных обращений в наиболее проблемных сферах правоотношений. Реализация полномочий в ходе работы по системным проблемам**

Защита индивидуального нарушенного права субъекта предпринимательской деятельности является приоритетным направлением правозащитной деятельности.

В ходе указанной работы реализовывались предусмотренные законодательством меры, способствующие восстановлению нарушенного права хозяйствующего субъекта.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном были подготовлены по 20 жалобам **10 заключений Уполномоченного**, содержащих предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов

предпринимательской деятельности (далее – заключение). Органы публичной власти и их должностные лица, получившие заключение, обязаны в течение месяца направить Уполномоченному письменный ответ о результатах рассмотрения и принятых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. В случае, если предложенные меры не реализованы, в ответе Уполномоченному должно содержаться обоснование причин этого.

Из 10 заключений, направленных Уполномоченным, предложенные им меры по восстановлению нарушенных прав:

приняты в двух случаях – Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области, Межрайонной ИФНС России № 25 по Свердловской области;

по двум заключениям Главой Екатеринбурга меры приняты частично;

по шести заключениям отказано в удовлетворении предложенных мер. Отказались восстанавливать права предпринимателей Главное управление МЧС России по Свердловской области, ГУ МВД России по Свердловской области, Глава Ирбитского муниципального образования, МКУ «Управление городского хозяйства» Новоуральского городского округа, Министерство здравоохранения Свердловской области и Глава Екатеринбурга.

Например, заключение в Главное управление МЧС России по Свердловской области в связи с вынесением Отделом надзорной деятельности и профилактической работы Белоярского городского округа, городского округа Верхнее Дуброво, городского округа Заречный, Асбестовского городского округа, Малышевского городского округа, городского округа Рефтинский Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области в адрес общества неправомерного предписания содержало предложение отменить предписание в существенной части пунктов, не отвечающих критерию исполнимости или касающихся нарушений требований пожарной безопасности, не подтвержденных соответствующими положениями нормативных правовых актов Российской Федерации либо нормативных документов по пожарной безопасности – дело ЗАО «ЭЛКАБ» (жалоба № 786).

Главное управление МЧС России по Свердловской области сообщило Уполномоченному, что в связи с обжалованием в судебном порядке результатов плановой выездной проверки разрешение обозначенных вопросов в досудебном порядке будет являться некорректным и противоречащим законодательству (информация о результатах судебного рассмотрения приведена в подразделе 1.2.2.).

Полагаем, что органы публичной власти и их должностные лица недооценивают заключения Уполномоченного в качестве возможного старта механизма внесудебного урегулирования конфликтов, в качестве повода для дополнительного ведомственного контроля.

Профилактике нарушения прав хозяйствующих субъектов, исключению воспрепятствования предпринимательской деятельности должностными лицами могло бы также содействовать внимательное, неформальное рассмотрение **предложений<sup>2</sup> Уполномоченного о привлечении к дисциплинарной ответственности**

---

<sup>2</sup> в соответствии с подпунктом 4 пункта 2 статьи 11 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном бизнес-омбудсмен вправе предложить работодателю, его представителю, представителю

виновных должностных лиц органов публичной власти. Нами было направлено 5 таких предложений, по результатам рассмотрения которых только в одном случае после служебной поверки ГУ МВД России по Свердловской области один сотрудник полиции привлечен к дисциплинарной ответственности.

В соответствии со статьей 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации Уполномоченный, используя для защиты прав хозяйствующих субъектов все законные возможности, **участвовал в судебной защите** в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в судах различных инстанций при рассмотрении **9 жалоб в 51 судебном заседании. По 13 жалобам подготовлены 58 процессуальных документов** (отзывы, возражения и другие) для судебной защиты обратившихся за помощью субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченным оказывалась правовая помощь субъектам предпринимательской деятельности в формировании позиции для самостоятельной защиты по судебным делам – по **23 жалобам** по делам, рассматриваемым в Арбитражном суде Свердловской области, Семнадцатом апелляционном арбитражном суде, Арбитражном суде Уральского округа, Свердловском областном суде, ряде районных судов.

В целях осуществления контроля в пределах своей компетенции, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также статьей 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в отчетном периоде Уполномоченный посетил **2 предпринимателей, находящихся в следственных изоляторах.**

В соответствии с подпунктом 5 пункта 2 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном бизнес-омбудсмен **с письменного согласия заявителя принял участие в 2 выездных проверках**, проводимых в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля в отношении субъектов предпринимательской деятельности. Это были проверки Отдела надзорной деятельности и профилактической работы Белоярского городского округа, городского округа Верхнее Дуброво, городского округа Заречный, Асбестовского городского округа, Малышевского городского округа, городского округа Рефтинский Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области в отношении **ЗАО «ЭЛКАБ»** (жалоба № 786) и Территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области в Талицком, Байкаловском, Тугулымском районах, городе Камышлов, Камышловском и Пышминском районах совместно с Управлением Роспотребнадзора по Свердловской области в отношении **ООО «Торговый дом «Камхлеб»** (жалоба № 837).

В 2019 году реализовывалось полномочие бизнес-омбудсмена **направлять в антимонопольное ведомство материалы для проведения внеплановых проверок**

---

нанимателя рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, в действиях, бездействии или решениях которых Уполномоченным усматриваются нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности

соблюдения законодательства о защите конкуренции<sup>3</sup>. Это было реализовано по жалобам, указывающим на признаки нарушения антимонопольных норм в сфере оказания ритуальных услуг. Так Уполномоченным в Свердловское УФАС России было направлено обращение<sup>4</sup> провести внеплановую проверку соблюдения требований антимонопольного законодательства Первоуральским муниципальным казенным учреждением «Ритуал» (жалоба № 909 Кискачи А.В. в интересах индивидуального предпринимателя Доронина Сергея Викторовича). Антимонопольное ведомство сообщило о предпринятых им действиях и принятых решениях, итогом которых стало внесение изменений Администрацией городского округа Первоуральск в административные регламенты оказания муниципальных ритуальных услуг и в целях устранения признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Направление материалов в Свердловское УФАС России являлось также реализацией законной задачи Уполномоченного по осуществлению контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при нормотворчестве органами публичной власти и их должностными лицами.

По результатам обобщения информации, содержащейся в жалобах, Уполномоченным направлялись следующие предложения, относящиеся к обеспечению прав и законных интересов заявителей<sup>5</sup>.

Свердловскому УФАС России<sup>6</sup>:

вести в практику при направлении запросов (требований) согласно части 6 статьи 44 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ о конкуренции) устанавливать срок их исполнения в рабочих днях и с даты вручения (получения);

отказаться от практики установления срока исполнения таких запросов (требований) по формуле «до» ввиду высокого уровня ее дискреции, предоставляющей правоприменителю необоснованно широкие пределы усмотрения;

при осуществлении государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации в части направления данных запросов (требований) учитывать при установлении срока на их исполнение нормативы доставки и контрольные сроки пересылки почтовой корреспонденции, утвержденные Приказом Минкомсвязи России от 04.06.2018 № 257.

Свердловское УФАС России, свою очередь, направило обращение к Руководителю Федеральной антимонопольной службы для рассмотрения.

Главному управлению МЧС России по Свердловской области<sup>7</sup>:

в пределах своей компетенции направить территориальным органам федерального государственного пожарного надзора соответствующие указания, что в каждом случае поступления от гражданина, то есть лица,

<sup>3</sup> в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 25.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

<sup>4</sup> от 01.11.2019 № 04-05/909/1587

<sup>5</sup> на основании подпункта 2 пункта 4 статьи 11 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном

<sup>6</sup> от 23.08.2019 № 04-05/855/1169

<sup>7</sup> от 09.07.2019 № 01-13/925

не являющегося экспертом в области пожарной безопасности, обращения о нарушениях требований пожарной безопасности на объектах защиты до момента вынесения мотивированного представления о проведении внеплановой выездной проверки на основании подпункта «а» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ о проверках) производить действия, предписанные частями 3 и 3.2 названного федерального закона, а именно:

проверять обращение на предмет его анонимности или недостоверности;

проводить предварительную проверку поступившей информации;

в ходе проведения предварительной проверки в обязательном порядке принимать меры по запросу дополнительных сведений и материалов (в том числе устно) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию;

в рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя запрашивать пояснения в отношении полученной информации;

при необходимости проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями осуществлять их согласно формам, предусмотренным статьей 8.3 упомянутого федерального закона;

не подменять плановыми (рейдовыми) осмотрами (обследованиями) территорий, акваторий, транспортных средств внеплановые выездные проверки поднадзорных объектов защиты.

Главное управление МЧС России по Свердловской области в ответ сообщило о принятии данных предложений Уполномоченного к сведению, и их учете при формировании повестки очередного заседания по общественному рассмотрению результатов обобщения и анализа правоприменительной практики при осуществлении государственного надзора на территории Свердловской области.

Департаменту государственных закупок Свердловской области и Главе Новоуральского городского округа в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд (информация о содержании предложений Уполномоченного, их реализации приведена в подразделе 1.2.4.).

**1.2.1. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры. Проблемы исполнения судебных актов. Взаимодействие с органами прокуратуры.**

Жалобы на действия силовых органов традиционно на первом месте по количеству. В 2019 году эта была **каждая четвертая** жалоба.

Из года в год большую долю составляют жалобы на необоснованные отказы правоохранительных органов в возбуждении уголовных дел по заявлениям о преступлениях в отношении субъектов предпринимательской деятельности в экономической сфере. Часто субъекты предпринимательской деятельности, в отношении которых совершены противоправные деяния в экономической сфере, в жалобах Уполномоченному также сообщают о фактах принятия

правоохранителями необоснованных процессуальных решений о приостановлении предварительного следствия или его прекращения. Названные решения и действия ограничивают право потерпевших на защиту от преступлений и доступ к правосудию, закрепленные в статье 52 Конституции Российской Федерации, что формирует отрицательное отношение не только к системе правоохранительных органов, но и к правосудию в целом, создает ощущение несправедливости и безысходности. Процедуры обжалования процессуальных решений несовершенно, повторяются многократно и зачастую не приводят к реальному восстановлению нарушенного права.

Кроме того, мы фиксируем не снижающееся количество жалоб на бездействие и волокиту органов дознания и предварительного следствия при проведении предварительной (доследственной) проверки в отношении субъектов предпринимательской деятельности или их руководителей.

Все перечисленное создает риски коррупционных проявлений со стороны силовых органов.

Так, ООО «Невьянский машиностроительный завод – компрессорное оборудование» (жалобы № 820, 912) пытается с 18.07.2016 получить в правоохранительных органах Свердловской области (МО МВД России «Невьянский», ОП № 7 УМВД России по г. Екатеринбург, ОП № 8 УМВД России по г. Екатеринбург, УМВД России по г. Екатеринбург) защиту от преступления – мошеннических действий, совершенных другой организацией, поставившей сфальсифицированную продукцию. Материал проверки на протяжении нескольких лет «мигрировал» между территориальными органами полиции, принимавшими необоснованные процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела по факту мошенничества и ограничивающими доступ пострадавшего юридического лица (завода) к правосудию. Неоднократные обращения Уполномоченного к прокурору Свердловской области с просьбой обратить внимание на данную ситуацию не привели к должному восстановлению прав. Органы прокуратуры после обращения Уполномоченного дважды отменяли необоснованные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, принимали меры прокурорского реагирования (представление об устранении недостатков и привлечении виновных лиц к ответственности), брали на контроль результаты процессуальной проверки, однако уголовное дело до сих пор не возбуждено, права потерпевшего не защищены.

Директор ООО «УралСпецДеталь» (жалоба № 796) в 2018-2019 годах подал в ОП № 14 УМВД России по г. Екатеринбург 14 (!) заявлений о совершении противоправных действий в отношении имущества общества, по которым вынесено одно постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Данное постановление признано необоснованным и отменено органами прокуратуры по соответствующему обращению Уполномоченного, однако уголовное дело до сих пор не возбуждено, права собственника не восстановлены.

Отдельно необходимо остановиться на истории ООО «Альянс» (жалоба № 821) относительно бездействия сотрудников МО МВД России «Верхнепышминский», не обеспечивших сохранность имущества общества, изъятого в ходе предварительной проверки.

В сентябре 2018 года следователем СО МО МВД России «Верхнепышминский» в ходе осмотра места происшествия изъято имущество ООО «Альянс» на сумму около 1 млн. рублей, которое передано на ответственное

хранение физическому лицу, не уполномоченному на данные действия. На момент обращения к бизнес-омбудсмену прокуратура города Верхней Пышмы неоднократно отказывала ООО «Альянс» в удовлетворении жалоб, касающихся осмотра хранящегося имущества, целью которых была возможность убедиться в его наличии и состоянии.

Только после вмешательства Уполномоченного представители ООО «Альянс» были приглашены сотрудниками МО МВД России «Верхнепышминский» для осмотра изъятого имущества 11.04.2019. На момент осмотра сотрудниками полиции не было обеспечено присутствие ответственного хранителя, а в месте ответственного хранения имущество не обнаружено.

Согласно статье 177 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) осмотр следов преступления и иных обнаруженных предметов производится на месте производства следственного действия. Если для производства такого осмотра требуется продолжительное время или осмотр на месте затруднен, то предметы должны быть изъяты, упакованы, опечатаны, заверены подписью следователя на месте осмотра. Изъятию подлежат только те предметы, которые могут иметь отношение к уголовному делу. При этом в протоколе осмотра по возможности указываются индивидуальные признаки и особенности изымаемых предметов.

Таким образом, уголовно-процессуальным законодательством изъятие предметов в ходе осмотра места происшествия возможно только в случае «если для производства такого осмотра требуется продолжительное время или осмотр на месте затруднен».

В статье 177 УПК РФ не предусмотрена возможность передачи изъятых в ходе осмотра предметов кому-либо на хранение. Передача предметов, которые в силу громоздкости или иных причин не могут храниться при уголовном деле, в том числе большие партии товаров, хранение которых затруднено или издержки по обеспечению специальных условий хранения которых соизмеримы с их стоимостью, возможна только лишь в том случае, если эти предметы признаны вещественными доказательствами и приобщены к уголовному делу в порядке, предусмотренном в статье 81 УПК РФ, о чем выносится соответствующее постановление. Данная процедура возможна только после возбуждения уголовного дела.

На момент передачи изъятого имущества ООО «Альянс» не уполномоченному лицу Шитик А.С. процессуальных решений о возбуждении уголовного дела, о признании изъятых предметов вещественными доказательствами принято не было. Таким образом, следователь СО МО МВД России «Верхнепышминский» совершил действия по изъятию и передаче на хранение имущества ООО «Альянс», не предусмотренные УПК РФ, чем нарушил права и законные интересы субъекта предпринимательской деятельности – собственника изъятого имущества.

Признав права заявителя нарушенными, бизнес-омбудсмен направил в адрес Врио начальника ГУ МВД России по Свердловской области заключение о нарушении прав и законных интересов ООО «Альянс», содержащее предложения о мерах по восстановлению его нарушенных прав и законных интересов. ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области по изложенным в заключении доводам Уполномоченного проведена проверка, изучены материалы

уголовного дела, заслушан ход его расследования. По результатам проверки доводы Уполномоченного о незаконности действий (бездействии) и решений должностных лиц СО МО МВД России «Верхнепышминский» при передаче 13.09.2018 изъятого товара на ответственное хранение физическому лицу «не нашли объективного подтверждения».

Дважды Уполномоченный обращался с предложением о проведении проверок по изложенным выше фактам в прокуратуру Свердловской области. Согласно информации, предоставленной прокуратурой Свердловской области, по результатам доследственной проверки 15.04.2019 (по сути, после вмешательства бизнес-омбудсмена) следственным отделом МО МВД России «Верхнепышминский» по факту хищения имущества, принадлежащего ООО «Альянс», возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью 3 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

На момент подготовки Доклада, то есть по истечению уже 14 месяцев с момента изъятия сотрудниками полиции имущества ООО «Альянс», виновное лицо не установлено и не привлечено к уголовной ответственности. По информации от представителя ООО «Альянс» за 6 месяцев предварительного следствия место нахождения утраченного имущества так и не установлено, следственные действия в данном направлении не проводятся. Расследование одного эпизода хищения продолжается более полугодом, что, по мнению Уполномоченного, в условиях его очевидности – явная волокита при отсутствии надлежащего контроля со стороны надзорного органа. Длительно нарушаются конституционные права ООО «Альянс» и основные принципы уголовного судопроизводства, в том числе, разумный срок досудебного производства.

В связи с отсутствием эффективного реагирования на ситуацию со стороны ГУ МВД России по Свердловской области и прокуратуры Свердловской области и продолжающегося нарушения прав юридического лица Уполномоченный направил Генеральному прокурору Российской Федерации просьбу провести проверку по факту утраты имущества ООО «Альянс» в период проведения доследственной проверки. О результатах проверки на момент подготовки Доклада Уполномоченный не проинформирован.

Неприемлемой является ситуация, когда, добившись возбуждения уголовного дела, субъект предпринимательской деятельности сталкивается с бездействием и волокитой по уголовным делам, необоснованными процессуальными решениями о приостановлении или прекращении уголовного дела. Уполномоченный вынужден все чаще и чаще обращать внимание органов прокуратуры на нарушение следователями и дознавателями таких принципов уголовного судопроизводства, как разумный срок досудебного производства, который включает в себя период со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия решения о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу или до дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела либо о прекращении уголовного дела (статья 6.1 УПК РФ).

Характерным примером волокиты по уголовному делу является ситуация с ЗАО «НПП «Машпром» и ООО «УИС - Металлургия» (жалоба № 914).

Еще 18.12.2018 ОП № 16 СУ МУ МВД России «Нижнетагильское» возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного пунктом «б» части 4 статьи 158 УК РФ, по факту хищения неизвестными имущества

ЗАО «НПП «Машпром» на сумму 13 884 713 рублей и ООО «УИС - Металлургия» на сумму 4 220 200 рублей с производственной площадки предприятия по адресу: г. Нижний Тагил, ул. Кленовая, д. 1. Срок предварительного следствия неоднократно продлевался (до 8 месяцев), в итоге уголовное дело незаконно приостановлено в связи с не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого при наличии таких объективных доказательств как видеозаписи камер наблюдения, зафиксировавших факт хищения и лиц, совершивших преступление.

По обращению Уполномоченного надзирающим прокурором уголовное дело изучено, факт систематического принятия незаконных процессуальных решений по делу, в том числе о приостановлении следствия, подтвердился. Прокуратурой Ленинского района города Нижнего Тагила в адрес начальника отдела по РПТО ОП № 16 СУ МУ МВД России «Нижнетагильское» внесено требование об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства. На момент завершения работы над настоящим докладом расследование не завершено, есть все основания предполагать, что дело вновь будет приостановлено, а два хозяйствующих субъекта не получают защиты своих прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, но не обеспеченных правоохранительными органами.

Другим видом нарушения прав предпринимателей являются действия правоохранительных органов в ходе предварительного расследования, разрушительные по последствиям для хозяйствующего субъекта, такие как необоснованное уголовное преследование руководителя, необоснованное изъятие документов, предметов в ходе осмотра места происшествия, выемки, обыска, длительное непринятие решения о судьбе изъятых и несвоевременный возврат документов и предметов, не признанных вещественными доказательствами.

Например, Уполномоченным было предложено органам прокуратуры проверить обоснованность уголовного преследования за незаконное предпринимательство директора ООО «Хорса» (жалоба № 810), которое занималось добычей скального грунта на земельном участке в пос. Шабровский. После вмешательства бизнес-омбудсмена и проведения прокурорской проверки уголовное преследование директора ООО «Хорса» прекращено, ему разъяснено право на реабилитацию и порядок возмещения вреда, связанного с незаконным уголовным преследованием.

Но такой исход является, к сожалению, редким исключением, поскольку в большинстве случаев, на которые Уполномоченный обращает внимание органов прокуратуры, последние не видят оснований для реагирования.

Частой причиной жалоб на действия правоохранительных органов, влекущие существенные негативные финансовые, организационные, репутационные последствия для бизнеса, является изъятие бухгалтерских, правоустанавливающих и иных документов, оргтехники с установленным программным обеспечением, базами данных, электронных носителей информации, задействованных в повседневной хозяйственной деятельности предприятий. Даже несмотря на установленный статьей 81.1 УПК РФ особый порядок их изъятия, силовые структуры часто его нарушают. Такие действия порождают серьезные риски для предпринимательства – это невозможность расчета и выплаты заработной платы, налоговых и других обязательных платежей, расчетов по кредитам и с поставщиками ресурсов, иными контрагентами.

С жалобами на нарушения при совершении следственных действий по изъятиям предметов и документов к Уполномоченному обращалось более десятка юридических лиц: ООО «Карабашские абразивы» (жалоба № 862), ЗАО «Елка» (жалоба № 896), ООО «Эко-групп» (жалоба № 806), коллективная жалоба: ООО «Амос-групп», ООО «Лайфхатгрупп», ООО «Техно-Строй», ООО «Техно-Строй-2», ООО «Молл-Строй», ООО «Инвест-Логистик», ООО «Аркам», ООО «Логистик-Строй», ООО «Уралжилстрой» (жалоба № 877). Во всех случаях Уполномоченным были усмотрены признаки нарушения прав заявителей и направлены обращения в органы прокуратуры для проведения проверок и принятия мер к возврату необоснованно удерживаемого имущества. В результате в том или ином объеме изъятые были возвращены собственникам, но с существенным нарушением сроков для принятия соответствующих процессуальных решений.

Особо необходимо отметить ситуацию с необоснованным задержанием, изъятием транспортных средств, используемых в предпринимательской деятельности, и помещением их на охраняемые штрафные стоянки.

Так, сотрудниками МО МВД России «Сысертский» задержаны транспортные средства, принадлежащие главе КФХ Бондареву Алексею Юрьевичу (жалоба № 834), и используемые им для перевозки древесины. Были составлены два протокола об административном правонарушении по одному и тому же факту, материалы направлены в суд для привлечения Бондарева А.Ю. к административной ответственности.

Сысертским районным судом производство по делу об административном правонарушении в отношении Бондарева А.Ю. прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых мировым судьей было вынесено постановление об административном правонарушении. Также принято решение о возврате Бондареву А.Ю. транспортных средств и груза (древесины в количестве 25 штук). Сотрудник полиции, незаконно задержавший транспортные средства и поместивший их на штрафстоянку, не понес наказания, несмотря на соответствующее обращение Уполномоченного к руководству ГУ МВД России по Свердловской области. Не возмещен и ущерб, причиненный субъекту предпринимательской деятельности простоем транспорта и невозможностью использования его в предпринимательской деятельности в течение нескольких месяцев.

Предприниматель из Пермского края Краев Сергей Валерьевич (жалоба № 908) пожаловался на изъятие и невозврат автотранспортных средств сотрудниками ОЭБ и ПК УМВД России по г. Екатеринбургу на территории Свердловской области. Несмотря на неоднократные требования органов прокуратуры вернуть предпринимателю автотранспортное средство с полуприцепом, органы полиции отказывались это сделать. Предложив вмешаться в эту ситуацию областному надзорному ведомству, Уполномоченный добился того, что в отношении предпринимателя были вынесены процессуальные решения о его непричастности к незаконному обороту и перевозке спиртосодержащей продукции. Изъятая техника не была признана вещественными доказательствами и подлежала возврату предпринимателю. Однако и этого еще оказалось недостаточно для восстановления нарушенного права. Существующие правовые коллизии, содержащиеся в Федеральном законе № 171-ФЗ от 22 ноября 1995 года «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта,

алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», оказались новым испытанием для предпринимателя и Уполномоченного. Только благодаря конструктивно настроенному диалогу Уполномоченного с руководителем МРУ Росалкогольрегулирования предприниматель, спустя пять месяцев, получил обратно свою технику.

Уполномоченный неоднократно ставил вопрос перед руководством ГУ МВД России по Свердловской области о привлечении к ответственности сотрудников полиции, нарушивших права заявителей и препятствующих их законной предпринимательской деятельности. В результате только в одном случае (ООО «Абицея», жалоба № 765) виновному лицу – сотруднику ОЭБ и ПК МО МВД России «Сысертский» объявлен выговор. В остальных случаях Уполномоченного информируют о принятии неких «мер управленческого реагирования» либо вообще никаких мер не принимается.

**Индивидуальный предприниматель Клыгин Алексей Анатольевич** (жалоба № 781) был не согласен с предъявлением Невьянским городским прокурором в Невьянский городской суд иска об обязанности предпринимателя устранить нарушения требований пожарной безопасности на территории АЗС согласно предписанию органа государственного пожарного надзора. При этом на момент подачи иска срок для устранения нарушений требований пожарной безопасности на АЗС, установленный ранее выданным предписанием органов пожарного надзора, не истек, и органы пожарного надзора не требовали прекращения эксплуатации объекта.

На момент обращения предпринимателя к Уполномоченному судом было удовлетворено заявление прокурора о принятии мер по обеспечению иска в виде запрета эксплуатации АЗС до реального устранения нарушений требований пожарной безопасности по указанному выше предписанию.

Предпринятые прокуратурой действия в защиту интересов неопределенного круга лиц, по мнению Уполномоченного, в данном случае были избыточными и могли привести не только к нарушению прав и законных интересов предпринимателя, но и публичных интересов из-за запрета эксплуатации АЗС. По нашему мнению, истребованная городским прокурором обеспечительная мера была не связана с предметом спора, не соразмерна характеру нарушения, не отвечала целям реализации обеспечительных мер. Уполномоченный сообщил прокурору Свердловской области свое мнение об этом, а также обосновал необходимость отзыва искового заявления городской прокуратурой.

Предпринимателю были даны рекомендации о направлениях защиты в этом судебном процессе, аргументирована неправомерность обеспечения иска. Впоследствии меры по обеспечению иска были отменены судом, функционирование АЗС восстановлено. Устранение нарушений противопожарных правил было определено, исходя из сроков, указанных в ранее выданном предписании. В итоге неясен смысл подобных действий прокурора, дублирующих работу уполномоченного надзорного ведомства.

Согласно статье 6 УПК РФ защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод находится в плоскости уголовного судопроизводства, порядок которого установлен УПК РФ

и является обязательным для судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия и органов дознания, а также иных участников уголовного судопроизводства. Уполномоченный непосредственно не наделен процессуальными правами в рамках уголовного судопроизводства.

Поэтому при работе с жалобами на незаконное уголовное преследование Уполномоченный направляет их (переадресует по компетенции) в органы прокуратуры Свердловской области, на которые статьями 1 и 29 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» возложен надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, установленным порядком разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнением оперативно-розыскных мероприятий и проведением расследования, а также законностью решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

В 2019 году Уполномоченный взаимодействовал с органами прокуратуры на территории Свердловской области в вопросах защиты прав и законных интересов предпринимателей при рассмотрении 68 жалоб субъектов предпринимательской деятельности, из которых 21 жалоба была переадресована по подведомственности полностью или частично.

В результате взаимодействия с органами прокуратуры Свердловской области внесено 13 представлений, 10 требований, отменено 16 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, отменено 1 постановление о приостановлении уголовного дела и 1 постановление о передаче сообщения о преступлении.

Совместные приемы субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным и заместителями прокурора Свердловской области традиционно очень востребованы. В 2019 году за правовой помощью на такие приемы пришли 28 предпринимателей.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с прокуратурой Свердловской области (03 октября, г. Екатеринбург)

На совместном приеме с заместителем Уральского транспортного прокурора были приняты 4 человека.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Уральской транспортной прокуратурой (05 декабря, г. Екатеринбург)

Предприниматели обращаются к Уполномоченному и в связи с несогласием с вынесенными судами в отношении них приговорами.

Хачатурова Т.А., являющаяся директором юридического лица, приговором Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 27.01.2019 признана виновной по части 3 статьи 159 УК РФ, приговорена к 7 годам лишения свободы и взята под стражу в зале суда, несмотря на наличии двоих малолетних детей. Деятельность юридического лица заключалась в оказании строительных услуг. Сочтя приговор необоснованным и чрезмерно суровым, Хачатурова Т.А. обратилась к бизнес-омбудсмену. Получив жалобу, Уполномоченный посетил Хачатурову Т.А. в ФКУ СИЗО-5, ознакомился с ее позицией, изучил приговор и апелляционные жалобы. Сформировалось мнение о незаконности, избыточности и несправедливости приговора в части назначенного наказания, а также ненадлежащем качестве государственного обвинения в суде первой инстанции, которой поддерживал сотрудник прокуратуры Кировского района г. Екатеринбурга.

Так, Хачатурова Т.А., приговором суда признана виновной в совершении ряда мошенничеств в группе лиц по предварительному сговору, с причинением значительного ущерба гражданам и в крупном размере, с использованием служебного положения. Уполномоченный посчитал, что действия Хачатуровой Т.А. сопряжены с осуществлением предпринимательской деятельности и подпадают под признаки специального состава преступления, предусмотренного статьей 159.4 УК РФ, то есть мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в предпринимательской деятельности. Судом первой инстанции данному факту оценки не было дано. Между тем, Президиум Верховного Суда Российской Федерации 31.07.2015 разъяснил судам, что деяния, подпадающие под признаки состава преступления, предусмотренного статьей 159.4 УК РФ, совершенные до 12 июня 2015 года, не могут быть

квалифицированы по статье 159 УК РФ, устанавливающей за них более строгое наказание, такие деяния, в соответствии со статьями 9, 10 УК РФ, следует квалифицировать по статье 159.4 УК РФ. При таких обстоятельствах действия Хачатуровой Т.А. по ряду эпизодов следовало бы квалифицировать по статье 159.4 УК РФ, а не части 3 статьи 159 кодекса. Указанная квалификация повлекла бы соответствующее снижение наказания, так как наказание, предусмотренное статьей 159.4 УК РФ, существенно мягче, а степень преступления ниже.

Уполномоченный обратился к прокурору Свердловской области с предложением изменить позицию государственного обвинения в части квалификации деяний Хачатуровой Т.А., а также вида и размера наказания. Надзорный орган не разделил позиции бизнес-омбудсмена. В сложившейся ситуации Уполномоченный принял решение поддержать Хачатурову Т.А. морально своим присутствием на судебном заседании при рассмотрении апелляционных жалоб. Апелляционная инстанция Свердловского областного суда тщательно разобралась с квалификацией деяний Хачатуровой Т.А. и применила позицию Президиума Верховного суда Российской Федерации 31.07.2015, указанную выше, изменив приговор:

уголовное преследование Хачатуровой Т.А. по обвинению в совершении 11 преступлений, предусмотренных частью 3 статьи 159 УК РФ прекращено на основании пункта 2 части 1 статьи 24 УПК РФ в связи с отсутствием в деянии состава преступления (за Хачатуровой Т.А. признано право на реабилитацию);

действия Хачатуровой Т.А. по 5 преступлениям переквалифицированы с части 3 статьи 159 УК РФ на часть 1 статьи 159.4 УК РФ (в редакции Федерального закона от 29 ноября 2012 года № 207-ФЗ), по которой назначено наказание в виде штрафа в размере 100 000 рублей за каждое преступление, и от назначенных наказаний Хачатурова Т.А. освобождена на основании пункта 3 части 1 статьи 24 УПК РФ в связи с истечением сроков давности уголовного преследования;

исключен из квалификации действий Хачатуровой Т.А. по преступлениям, предусмотренным частью 3 статьи 159 УК РФ, квалифицирующий признак – совершение преступления группой лиц по предварительному сговору (поскольку второй обвиняемый по делу – менеджер организации был оправдан!);

смягчено наказание и на основании части 3 статьи 69 УК РФ путем частичного сложения назначенных наказаний окончательно назначено Т.А. Хачатуровой лишение свободы на срок 4 года (при ранее назначенных 7 годах);

в соответствии со статьей 73 УК РФ назначенное наказание постановлено считать условным с испытательным сроком 4 года, в течение которого обязать Хачатурову Т.А. не менять постоянного места жительства без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного.

Таким образом, обвинительный приговор изменен, Хачатурова Т.А. из-под стражи освобождена спустя 3 месяца.

Подобная история случилась с предпринимателем из г. Нижнего Тагила **Захаровым А.И.**, занимавшимся изготовлением и установкой надгробий.

Приговором Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила от 28.08.2018 он был осужден по части 4 статьи 159 УК РФ к наказанию в виде 3 лет лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима, взят под стражу

в зале суда. Сочтя приговор несправедливым, Захаров А.И. обратился за защитой к Уполномоченному. Изучив приговор, выслушав позицию защиты Захарова А.И., бизнес-омбудсмен согласился, что приговор, вынесенный Захарову А.И., избыточен и несправедлив в части наказания, а потому обратился к прокурору Свердловской области с предложением изменить позицию государственного обвинения в части вида и размера наказания. Также прокурору было предложено отказаться от обвинения, так как по ряду вмененных эпизодов отсутствовали заявления от потерпевших или не наступил срок исполнения гражданско-правовых обязательств, даже на момент вынесения приговора. И в этот раз органы прокуратуры отказались корректировать свою позицию.

Присутствуя неоднократно на судебном процессе при рассмотрении апелляционной жалобы в Свердловском областном суде, Уполномоченный морально поддерживал предпринимателя. Итогом стало изменение приговора, вынесенного Захарову А.И. Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда, исключив из объема обвинения 32 эпизода, снизила размер наказания до 2 лет лишения свободы (условно с испытательным сроком 2 года), и освободила Захарова А.И. из-под стражи спустя 7 месяцев.

Полагаю, что дела Хачатуровой Т.А. и Захарова А.И. свидетельствуют, и это подтверждено вступившими в силу судебными актами апелляционной инстанции, о недостаточном качестве государственного обвинения и надзоре за территориальными прокурорами в этой части со стороны прокуратуры Свердловской области.

По просьбе директора ООО «Тех-комплект» Чигвинцева А.С. Уполномоченный 11.03.2019 посетил его в ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по Свердловской области. Приговором Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского от 07.12.2018 Чигвинцев А.С. осужден по части 3 статьи 180, части 4 статьи 159, части 2 статьи 174.1 УК РФ к 8 годам лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима, со штрафом в размере 1 350 000 рублей, взят под стражу в зале суда. Общество поставляло радиочастотные соединители научно-исследовательскому институту.

После изучения приговора Уполномоченный пришел к выводу об его необоснованности, так как научно-исследовательский институт, признанный потерпевшей стороной, неоднократно заявлял органам следствия, а также в суде о том, что никакого ущерба действиями Чигвинцева А.С. ему не причинено. Обращение Уполномоченного к прокурору Свердловской области с предложением изменить позицию государственного обвинения в части квалификации, а также вида и размера наказания, осталось без удовлетворения. 17.04.2019 Уполномоченный присутствовал на рассмотрении апелляционной жалобы Чигвинцева А.С. в Свердловском областном суде.

29.04.2019 Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда изменила приговор Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского от 07.12.2018, незначительно смягчив назначенное на основании части 3 статьи 69 УК РФ по совокупности преступлений путем частичного сложения наказаний дополнительное наказание в виде штрафа с 1 350 000 рублей до 1 150 000 рублей, оставив при этом приговор в остальной части без изменений.

В настоящее время приговор и апелляционное определение обжалуются Чигвинцевым А.С. в Седьмом кассационном суде, однако решение еще не принято.

В случае не изменения приговора кассационной инстанцией, Уполномоченный планирует обратиться в Генеральную прокуратуру Российской Федерации с предложением еще раз изучить дело и рассмотреть возможность направления соответствующего представления в Верховный Суд Российской Федерации.

Из приведенных примеров видно, что вышестоящие прокуроры, как правило, не подвергают сомнению позиции своих территориальных коллег, утвердивших обвинительные заключения. Вместе с тем уголовно-процессуальный закон предусматривает возможность корректировки в ходе судебного процесса объема государственного обвинения, вплоть до отказа от него. К сожалению, эта практика крайне редка. Показательно дело по обвинению индивидуального предпринимателя **Химичева Евгения Юрьевича**, о котором Уполномоченный информировал в своем докладе о деятельности в 2018 году. Органы прокуратуры продемонстрировали невероятную настойчивость в желании отменить оправдательный приговор предпринимателю.

Кратко напомним, что Кировским районным судом г. Екатеринбурга в отношении Химичева Е.Ю. был вынесен приговор от 23.11.2017 года по пункту «б» части 4 статьи 174.1, части 4 статьи 159 УК РФ, он осужден к 7 годам лишения свободы со штрафом в размере 1 000 000 рублей с отбыванием наказания в колонии строго режима, взят под стражу в зале суда. По делу удовлетворен гражданский иск. В целях осуществления контроля за соблюдением прав и законных интересов в пределах своей компетенции, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также статьи 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, 22.12.2017 Уполномоченный посетил Химичева Е.Ю. в ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по Свердловской области, проконсультировал его о возможных способах и формах защиты. 12.02.2018 Уполномоченный обратился к прокурору Свердловской области, а 07.03.2018 и к заместителю Генерального прокурора Российской Федерации с предложением провести тщательную проверку обоснованности государственного обвинения в отношении Химичева Е.Ю., поскольку полагал, что есть основания для изменения позиции государственного обвинения в части уголовно-правовой квалификации действий предпринимателя, вида и размера наказания, а возможно, и для отказа от гособвинения вообще. Приговор Кировского районного суда г. Екатеринбурга был обжалован Химичевым Е.Ю. в апелляционную инстанцию Свердловского областного суда. Уполномоченный присутствовал в судебных заседаниях при рассмотрении вышеуказанной апелляционной жалобы Судебной коллегией по уголовным делам Свердловского областного суда в феврале и в марте 2018 года. 19.03.2018 апелляционной инстанцией Свердловского областного суда приговор Кировского районного суда г. Екатеринбурга по пункту «б» части 4 статьи 174.1, части 4 статьи 159 УК РФ от 23.11.2017 года отменен, уголовное дело направлено на новое рассмотрение в Кировский районный суд г. Екатеринбурга, мера пресечения Химичеву Е.Ю. изменена с заключения под стражу на подписку о невыезде и надлежащем поведении. На этот момент Химичев Е.Ю., по сути незаконно, провел почти 4 месяца в СИЗО.

В ходе нового рассмотрения судом уголовного дела действия Химичева Е.Ю. переквалифицированы с части 4 статьи 159 на часть 3 статьи 159 УК РФ, как и предлагал Уполномоченный в обращениях в прокуратуру. В связи

с отсутствием заявления потерпевшего дело прекращено по пункту 5 части 1 статьи 24 УПК РФ. Также Химичев Е.Ю. оправдан по пункту «б» части 4 статьи 174.1 УК РФ, в удовлетворении гражданского иска отказано, мера пресечения отменена, за Химичевым Е.Ю. признано право на реабилитацию.

В течение 2018–2019 годов прокуратура Свердловской области и Генеральная прокуратура Российской Федерации предпринимали неоднократные попытки к обжалованию оправдательного приговора в надзорной инстанции Свердловского областного суда и Верховного Суда Российской Федерации. Мы отслеживали развитие этой ситуации и теперь с уверенностью констатируем – оправдание предпринимателя нашло поддержку и одобрение Верховным Судом Российской Федерации, законная и обоснованная позиция бизнес-омбудсмена по делу была поддержана судами, но не прокурорами.

Довольно непростая ситуация наблюдается в сфере исполнения судебных актов службой судебных приставов в Свердловской области по производствам, где сторонами являются субъекты предпринимательской деятельности.

Ряд жалоб субъектов предпринимательской деятельности и проблемных вопросов были эффективно разрешены в ходе совместных приемов Уполномоченного и руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области. Таких приемов в 2019 году было проведено 3, принято 16 человек.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области (28 февраля, г. Екатеринбург)

В 2019 году поступили и разрешены Уполномоченным жалобы субъектов предпринимательской деятельности на судебных приставов-исполнителей Октябрьского, Ленинского и Чкаловского районных отделов судебных приставов

г. Екатеринбурга (далее – РОСП). Лидерство по количеству нарушений прав предпринимателей в этом году прочно закрепилось за Чкаловским РОСП.

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Элемент-Трейд», ООО «Мега-Инвест» (жалоба № 771) Уполномоченный предложил и.о. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц Чкаловского и Октябрьского РОСПов.

В ходе работы по жалобе установлено, что судебные приставы-исполнители вышеуказанных РОСПов по ряду исполнительных производств выносили постановления о запрете на регистрационные действия в отношении транспортных средств должников в размере, многократно превышающем объем требований взыскателя, то есть, несоразмерно. Решениями арбитражных судов постановления судебных приставов-исполнителей признаны недействительными, несоответствующими требованиям Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Федеральный Закон № 229-ФЗ об исполнительном производстве) и нарушающим права и законные интересы ООО «Элемент-Трейд» и ООО «Мега-Инвест».

Решением и.о. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области к дисциплинарной ответственности судебные приставы-исполнители не привлечены, а лишь «заслушаны» на рабочем совещании при заместителе руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области, несмотря на признание судом действий судебных приставов-исполнителей незаконными.

В ходе работы по восстановлению нарушенных прав ООО Бизнес центр «Аврора» (жалоба № 825) установлено, что судебным приставом-исполнителем Чкаловского РОСПа в рамках исполнительного производства вынесено постановление о взыскании с ООО Бизнес центр «Аврора» исполнительского сбора в сумме 128 511,46 рублей. В период с 04.08.2017 по 07.08.2017 указанная сумма исполнительского сбора была перечислена на депозитный счет РОСПа.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 20.10.2017 по делу № А60-42360/2017 действия судебного пристава-исполнителя Чкаловского РОСПа по вынесению постановления от 03.08.2017 о взыскании с ООО Бизнес центр «Аврора» исполнительского сбора в исполнительном производстве № 43174/17/66007-ИП признаны судом незаконными. Решение вступило в законную силу, однако денежные средства судебным приставом-исполнителем не возвращались. Полагая незаконным бездействие должностных лиц Чкаловского РОСПа, ООО Бизнес центр «Аврора» вновь обратилось в суд.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 28.01.2019 признано незаконным бездействие начальника отдела – старшего судебного пристава Чкаловского РОСПа, а также судебного пристава-исполнителя Чкаловского РОСПа, выразившееся в неисполнении решения Арбитражного суда Свердловской области от 20.10.2017 по делу № А60-42360/2017 (каково – судебный пристав-исполнитель незаконно не исполняет судебное решение!). Должностные лица службы обязывались судом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов ООО Бизнес центр «Аврора».

Признав права и законные интересы ООО Бизнес центр «Аврора» нарушенными, Уполномоченный направил руководителю Управления Федеральной

службы судебных приставов по Свердловской области заключение и предложения о мерах по восстановлению его нарушенных прав и законных интересов, а именно, вернуть ООО Бизнес центр «Аврора» излишне уплаченный исполнительский сбор в сумме 128 511,46 рубля в исполнительном производстве № 43174/17/66007-ИП. По результатам рассмотрения заключения исполнительский сбор возвращен заявителю Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области в полном объеме. Органом публичной власти незаконно удерживались деньги организации более чем 21 месяц! К ответственности никто не привлечен.

Уполномоченным продолжается работа еще по трем жалобам субъектов предпринимательской деятельности на действия или бездействие судебных приставов-исполнителей Чкаловского РОСПа:

- по взысканию денежных средств в размере 153 440 рублей в пользу индивидуального предпринимателя;
- на действия судебного пристава-исполнителя, повлекшие утрату и повреждение имущества, на которое был наложен арест;
- на непринятие мер по розыску имущества должников, на не направление ответов на поданные обращение (жалобы, заявление), а также копий постановлений, обязательных к направлению взыскателю в ходе исполнительных производств.

Последние два вида нарушений являются массовыми в службе судебных приставов в жалобах к Уполномоченному применительно к Орджоникидзевскому, Верх-Исетскому, Октябрьскому РОСПам.

### **1.2.2. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями, бездействием и решениями органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.**

#### **Участие в выездных проверках.**

#### **Уполномоченный и реформа контрольно-надзорной деятельности.**

#### **Индекс «Административное давление – 2019».**

С целью снижения административной нагрузки на предпринимателей, обеспечения баланса интересов государства и бизнеса, содействия действительному повышению качества и безопасности жизни граждан в Российской Федерации реализуется масштабная реформа контрольно-надзорной деятельности.

Реформа идет уже почти четыре года, но, к сожалению, пока не снижает напряженности во взаимодействии бизнеса и власти в сфере проверок. Стабильным сохраняет лидирующее положение количество жалоб предпринимателей на нарушения публичных органов в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении бизнеса. В сравнении с 2018 годом их количество увеличилось более чем наполовину. Вот несколько примеров.

ООО «СанГиК» (жалоба № 886) жаловалось на неправомерные действия Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, направившего в адрес неопределенного круга хозяйствующих субъектов предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, в котором изложены сведения о деятельности общества, не соответствующие действительности, порочащие его деловую репутацию, препятствующие оказанию услуг

по проведению санитарно-эпидемиологических экспертиз о соответствии санитарным правилам качества проведения акарицидной обработки.

Анализ содержания предостережения показал, что оно не отвечает Правилам составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166 (далее – Правила составления и направления предостережений), в связи с чем прокурору Свердловской области было направлено мотивированное обращение о принятии мер прокурорского реагирования. Прокуратура Свердловской области по результатам проверки обращения бизнес-омбудсмена внесла руководителю Управления Роспотребнадзора по Свердловской области представление об устранении нарушений закона. Акт прокурорского реагирования рассмотрен и удовлетворен.

**ЗАО «ЭЛКАБ»** (жалоба № 786) было несогласно с вынесенным в его адрес предписанием Отдела надзорной деятельности и профилактической работы Белоярского городского округа, городского округа Верхнее Дуброво, городского округа Заречный, Асбестовского городского округа, Малышевского городского округа, городского округа Рефтинский Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области по результатам плановой выездной проверки в отношении эксплуатируемого обществом объекта защиты в р.п. Белоярский.

В связи с обращением общества в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании предписания недействительным (дело № А60-24247/2019) и его просьбой Уполномоченным вступил в арбитражный процесс третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований относительно предмета спора, с мотивированной правовой позицией в поддержку требований общества. Уполномоченный пришел к выводу о незаконности части предписания.

Решением Арбитражного суда Свердловской области заявленные обществом требования были удовлетворены практически полностью, предписание признано недействительным в части 12 пунктов из 15, с надзорного органа взыскана государственная пошлина в сумме 3 000 рублей. Как следует из содержания судебного акта, по большей части он основывался на тех же аргументах, которые были изложены в отзыве Уполномоченного, и все пункты предписания, на неправомерность которых мы указывали, были признаны незаконными. По результатам рассмотрения апелляционной жалобы надзорного органа Семнадцатый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения. По сути, результаты плановой проверки предприятия противопожарным ведомством были признаны незаконными в существенной части.

**Индивидуальный предприниматель Пикалова Наталья Витальевна** (жалоба № 880) сообщила о неправомерном вынесении в Отделом надзорной деятельности и профилактической работы Серовского городского округа, Сосьвинского городского округа, Гаринского городского округа Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Предприниматель обратилась в Арбитражный суд Свердловской области за признанием незаконными этих предостережений (дело № А60-37566/2019).

Заявителю была направлена правовая позиция Уполномоченного по делу для использования при формировании линии защиты в этом судебном процессе. Уполномоченный отметил, что действия надзорного органа, которые им именуется плановыми (рейдовыми) осмотрами, могут быть расценены как проведение внеплановых выездных проверок, организованных в обход Федерального закона от № 294-ФЗ о проверках, вынесенные предостережения не отвечают требованиям Правил составления и направления предостережений. Совокупность приведенных в правовой позиции нарушений норм федерального законодательства и иных нормативных правовых актов со стороны надзорного органа при вынесении предостережений может служить основанием их признания незаконными в полном объеме.

Решением Арбитражного суда Свердловской области оспариваемые предостережения были признаны незаконными и отменены, с надзорного органа взысканы судебные расходы – государственная пошлина в сумме 1 200 рублей и 30 000 рублей в возмещение расходов по оплате услуг представителя. Как следует из решения, суд пришел к выводу, что в отношении ИП Пикаловой Н.В. надзорный орган проверку подменил проведением планового рейдового осмотра и выдал ей предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований. При таких обстоятельствах предостережения не соответствуют закону, нарушают права и законные интересы предпринимателя. Таким образом, Арбитражный суд Свердловской области полностью согласился в этой части с позицией Уполномоченного, и она была учтена при принятии решения, права предпринимателя восстановлены. В очередной раз результаты проверки предпринимателя противопожарным ведомством были признаны незаконными.

**ООО Клиника ветеринарной медицины «Априори»** (жалоба № 888) жаловалась на привлечение Арбитражным судом Свердловской области к административной ответственности по части 2 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в связи с осуществлением фармацевтической деятельности в отсутствие лицензии. Дело № А60-38841/2019 было возбуждено на основании заявления территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области и обществу арбитражным судом первой инстанции было назначено наказание в виде штрафа в размере 40 000 рублей, решение была обжаловано клиникой в апелляционном порядке.

Заявителю в целях защиты его прав и законных интересов была направлена правовая позиция Уполномоченного для использования в защите. Семнадцатым арбитражным апелляционным судом оспариваемый судебный акт был отменен, в привлечении общества к административной ответственности отказано. Судом установлена незаконность действий контрольно-надзорного ведомства.

По аргументированному запросу Уполномоченного Управление Россельхознадзора по Свердловской области сообщило, что если ветеринарная клиника осуществляет хранение лекарственных препаратов для ветеринарного применения в разовой дозе при оказании ветеринарных услуг в рамках лечения или профилактики болезней животных без реализации лекарственных препаратов

на курс лечения, наличие лицензии на осуществление фармацевтической деятельности не требуется.

Данное разъяснение органа, осуществляющего лицензирование субъектов в сфере оборота лекарственных препаратов для ветеринарного применения, расценивается Уполномоченным в качестве официальной позиции, которой могут руководствоваться ветеринарные организации для защиты своих прав.

**Индивидуальный предприниматель Уматова Дарья Рашидовна** (жалоба № 920) жаловалась на неправомерное вынесение в ее адрес Государственной инспекцией труда в Свердловской области постановления о назначении административного наказания в виде штрафа в размере 10 000 рублей за правонарушение, предусмотренное частью 4 статьи 5.27 КоАП РФ, и допущенные при разрешении дела нарушения, в частности, несвоевременное уведомление о дате и месте его рассмотрения, проведение разбирательства без участия предпринимателя, не рассмотрение заявления об обжаловании постановления. Административное дело было возбуждено Алапаевской городской прокуратурой.

Обстоятельства жалобы свидетельствовали о нарушении государственным органом прав и законных интересов предпринимателя при привлечении его к ответственности за приведенное административное правонарушение, и, учитывая тот факт, что формально постановление вступило в законную силу, Уполномоченным в прокуратуру Свердловской области было направлено мотивированное обращение дать оценку законности действий Государственной инспекции труда в Свердловской области в деле заявителя и при наличии оснований принять меры прокурорского реагирования, а также рассмотреть вопрос о принесении протеста на постановление – такое полномочие прокурора предусмотрено частью 2 статьи 30.12 КоАП РФ. В своем обращении Уполномоченный особо отметил, что в деле предпринимателя необоснованно не применены положения статьи 4.1.1 КоАП РФ, а заявитель является субъектом малого предпринимательства. В рассматриваемой ситуации Государственная инспекция труда в Свердловской области должна была в порядке этой статьи заменить наказание со штрафа на предупреждение; обстоятельства, отягчающие административную ответственность, в деле не были установлены, следовательно, назначение максимально возможного размера штрафа за данное правонарушение не отвечает требованиям закона о назначении справедливого наказания.

Прокуратура Свердловской области принесла протест в Алапаевский городской суд на указанное постановление и решение по нему, а также внесла руководителю Государственной инспекции труда в Свердловской области представление об устранении нарушений федерального законодательства. Как следует из ответа прокуратуры области, она согласилась с позицией Уполномоченного, и его доводы были полностью учтены при принятии названных мер прокурорского реагирования.

**Дважды с письменного согласия заявителя реализовывалось право Уполномоченного по участию в выездной проверке, проводимой в рамках**

государственного контроля (надзора) или муниципального контроля в отношении субъекта предпринимательской деятельности<sup>8</sup>.

ЗАО «ЭЛКАБ» (жалоба № 786) обратилось с просьбой об участии Уполномоченного в проводимом 25.01.2019 органом государственного пожарного надзора в рамках плановой выездной проверки обследования (визуальном осмотре) объекта защиты (зданий и сооружений завода в р.п. Белоярский).

Во время данного контрольно-надзорного мероприятия проверяющие давали подробные пояснения на вопросы представителей общества, Уполномоченного относительно совершаемых ими действий и по существу имеющихся нарушений требований пожарной безопасности, приняли во внимание соответствующие пояснения. Уполномоченным было предложено предусмотреть в предписании разумный срок для устранения выявленных нарушений, который в итоге был установлен в 8,5 месяцев.

ООО «Торговый дом «Камхлеб» (жалоба № 837) направило Уполномоченному просьбу об участии во внеплановой выездной проверке Управлением Роспотребнадзора по Свердловской области и его территориальным отделом ввиду требования Камышловской межрайонной прокуратуры о проведении такой проверки в отношении хлебопекарни по соблюдению санитарно-гигиенических требований.

В проводимом 06.05.2019 в рамках этой проверки обследовании хлебопекарни и отборе проб проверяющие давали пояснения представителям общества и Уполномоченного по существу совершаемых действий и выявленных нарушений. Ряд необоснованных претензий, на которые указывал Уполномоченный, были сняты, в частности, по размещению продукции, идущей во вторичную переработку.

Несмотря на предпринимаемые Уполномоченным меры по информированию хозяйствующих субъектов о возможности привлечь его к выездным проверкам, данное полномочие реализуется в среднем один-два раза в год. Предприниматели утверждают, что даже самому добросовестному практически невозможно соблюдать без замечаний весь объем обязательных требований, предъявляемых к бизнесу в различных отраслях, а, значит, нарушения будут обязательно выявлены и они постараются (цитата) «урегулировать вопросы на месте, без участия третьих лиц». Поэтому отчасти и не обращаются к Уполномоченному за участием в выездных проверках.

В декабре Уполномоченный в очередной раз обратился в адрес 45 контрольно-надзорных органов и 94 органов местного самоуправления с просьбой содействовать информированию субъектов предпринимательской деятельности о возможности направить заявление об участии бизнес-омбудсмена в выездных проверках. В 52 ответе нам сообщили, что на 46 сайтах публичных органов информация размещена, 6 органов не являются администраторами сайтов или направили запрос в вышестоящие организации. На официальном сайте Уполномоченного соответствующие сведения размещены в подразделе «Государственный контроль и надзор» раздела «В помощь предпринимателям» <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/10002>.

---

<sup>8</sup> пункт 5 части 3 статьи 10 Федерального закона № 78-ФЗ об уполномоченных и подпункт 5 пункта 2 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном

В Свердловской области с целью координации реформы контрольной и надзорной деятельности создана специальная рабочая группа, руководителем которой является Губернатор Свердловской области, заместителем руководителя – заместитель Губернатора Свердловской области (далее – рабочая группа по КНД). Учитывая значимость реформы для предпринимательского и инвестиционного климата, Уполномоченный входит в состав рабочей группы. Также в ее состав входят представители всех осуществляющих функции государственного контроля (надзора) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов государственной власти Свердловской области, представители крупнейших бизнес-объединений, к участию в заседаниях всегда приглашаются представители органов прокуратуры.

Несмотря на усилия по снижению нагрузки и межведомственную координацию, бизнес не отмечает значимого изменения ситуации. Количество плановых проверок уменьшилось, однако внеплановых и оснований для их проведения становится все больше. Это подтверждается статистикой, числом жалоб, поступающих к Уполномоченному, и результатами опросов предпринимателей, рейтингами, анализирующими состояние инвестиционного климата в регионах.

Рост числа проверок был зафиксирован в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в регионах. По этому показателю Свердловская область понизилась из группы В в группу D. По результатам опроса собственников и руководителей средних и малых компаний о состоянии административной среды в России, который проводился федеральным бизнес-омбудсменом, в начале 2019 года 47 процентов респондентов заявили, что административная нагрузка на их бизнес за последний год увеличилась. Половина опрошенных сообщили об ужесточении наказаний по результатам проверок.

Работа с жалобами и обращениями предпринимателей в данной сфере позволяет зафиксировать целый ряд причин их критического отношения к результатам проводимой реформы.

Во-первых, главный предмет тревоги бизнеса – это растущие издержки, связанные с новыми обязательными требованиями и проверками по их исполнению, в том числе: с приобретением нового оборудования, программного обеспечения, обусловленных цифровизацией; с объемами подготавливаемых документов для проверок и занятостью сотрудников при проведении проверок; размеры штрафов или угроза приостановления деятельности и тому подобное. При этом отсутствует понимание, насколько финансовые и организационные издержки, которые несут хозяйствующие субъекты, действительно отвечают заявленным в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности задачам обеспечения баланса интересов государства и бизнеса, повышения качества и безопасности жизни граждан, предпринимательской и иной хозяйственной деятельности.

Во-вторых, как указано выше, наблюдается рост числа внеплановых проверочных мероприятий. Это связано с несколькими причинами:

большим числом оснований для внеплановых проверок, не требующих согласования с органами прокуратуры;

увеличением доли проверок, которые проводятся в связи с приказом руководителя контрольно-надзорного органа, изданного по поручениям руководства

страны или соответствующего ведомства. Проверки «по поручениям» являются массовыми внеплановыми и без понятных критериев отбора на местах подпадающих под контроль предприятий. Зачастую в открытом доступе не найти федеральных документов – оснований для таких проверок;

отсутствием специального порядка рассмотрения обращений граждан, если они касаются вопросов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, что зачастую приводит к злоупотреблению правом на подачу жалобы.

В-третьих, ситуация усугубляется тем, что контрольно-надзорные органы не всегда применяют предупреждение вместо штрафа за впервые совершенное негрубое административное нарушение субъектами малого и среднего предпринимательства, хотя обязаны по закону это делать.

Многие вопросы, от которых зависит уровень административной нагрузки, частота проводимых проверочных мероприятий остаются на усмотрение контрольно-надзорных органов:

до сих пор нет четких законодательно установленных оснований выбора субъекта административной ответственности: юридическое лицо или должностное лицо;

есть факты проведения внеплановых проверок в отношении «объекта надзора», а не поднадзорного субъекта. Это позволяет обходить положения Федерального закона № 294-ФЗ о проверках о проверочном «моратории» в отношении отдельных субъектов малого предпринимательства в 2019 –2020 годах;

предприниматели испытывают затруднения при попытках изменить категорию риска или класс опасности объекта. И не по всем видам контроля приняты «рисковые» критерии.

Остаются вопросы к качеству и обоснованности обязательных требований. Несмотря на критику многих из них и объявленную «регуляторную гильотину», избыточные или технологически устаревшие требования действуют, по ним составлены чек-листы, по ним проверяют, предписывают и привлекают к ответственности.

Критическое отношение бизнеса к результатам реформы контрольно-надзорной деятельности вызвано и тем, что основная доля проверок касается тех предпринимателей, которые стараются быть добросовестными, работают открыто, дорожат репутацией. А кто осуществляет деятельность с нарушением обязательных требований и без необходимой регистрации, как правило, не подпадают под проверки. К сожалению, остается проблема отсутствия должного межведомственного взаимодействия по предупреждению и выявлению незаконного предпринимательства.

Еще предприниматели отмечают, что фактически не работает механизм персональной ответственности проверяющих за нарушения при проверках, даже если незаконные решения контролеров по результатам проверок отменяются судом. Согласно данным, приведенным в докладе федерального бизнес-омбудсмена в 2019 году, в стране 87 процентов нарушений должностных лиц при проведении проверок завершаются лишь предупреждением.

Важно отметить, что указанные выше проблемы и затруднения во взаимодействии контрольно-надзорных органов и предпринимателей характерны не только для Свердловской области.

Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (далее – Аппарат Уполномоченного при Президенте, аппарат федерального Уполномоченного) совместно с экспертами впервые был составлен Индекс «Административное давление – 2019» (далее – Индекс). Он стал самостоятельной частью Ежегодного доклада Б.Ю. Титова Президенту Российской Федерации (<http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2019/7.pdf>).

В Индекс были включены шесть контрольно-надзорных органов<sup>9</sup>, на которые, по мнению составителей, приходится более 90 процентов контрольных и надзорных мероприятий. Также в анализ был включен весогабаритный контроль. Источниками данных для расчета Индекса послужили сведения Росстата, судебной статистики, ГИС ЖКХ.

В показателях Индекса оценивались доля проверенных к общему количеству поднадзорных субъектов, соотношение штрафов и предупреждений, доля штрафов, наложенных вне Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, общий объем штрафов и другое. Свердловская область заняла 44 место из 81 проиндексированного региона.

Основными проблемами, препятствующими достижению целей реформы контрольно-надзорной деятельности, по мнению составителей Индекса, являются следующие:

- рост числа и суммы штрафов, наложенных на предпринимателей;
- отсутствие действительной реализации риск-ориентированного подхода;
- подмена проверок, подпадающих под действие Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, другими видами контроля (административные расследования, рейды, мониторинги);
- избыточные обязательные требования, за нарушение которых до сих пор сохраняется штрафная ответственность;
- расширение практики проведения внеплановых проверок «по поручениям»;
- не применение контрольно-надзорными органами предупреждений в качестве альтернативной меры административной ответственности;
- ответственность должностных лиц контрольных и надзорных органов не пропорциональна их полномочиям.

Результаты, представленные в Индексе, возможные меры по повышению позиций Свердловской области в нем, а также подходы к его составлению по предложению Уполномоченного обсуждались в июле и сентябре 2019 года на заседаниях рабочей группы по КНД под председательством Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чемезова. По итогам указанных заседаний контрольно-надзорным органам было рекомендовано: проанализировать работу субъектов Российской Федерации – лидеров Индекса; подготовить предложения по мотивации органов государственного контроля (надзора) к улучшению показателей Индекса; подготовить предложения по совершенствованию системы статистического учета в сфере контрольно-надзорной деятельности и о возможной корректировке, в случае необходимости, подходов к составлению Индекса.

<sup>9</sup> территориальные подразделения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее – Роспотребнадзор), Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – Росприроднадзор), Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Ростехнадзор), Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор), Главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации, государственные жилищные инспекции.

Относительно общих предложений по повышению позиций Свердловской области в Индексе наиболее часто в ответах контрольно-надзорных органов встречаются следующие:

1. Расширять практику применения мер, направленных на профилактику и предупреждение нарушений обязательных требований:

- предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований;
- усилить информационную составляющую в деятельности контрольно-надзорных органов, в том числе путем проведения видеоконференций, семинаров по проблемным вопросам, связанным с контрольно-надзорной деятельностью, с участием подконтрольных субъектов;

2. В большей степени применять предупреждение как вид административного наказания, альтернативного административному штрафу. Однако исполнительные органы государственной власти обращают внимание, что ориентация на расширение практики применения предупреждений с целью выполнения показателей в Индексе или иных рейтингах административной нагрузки на бизнес «может привести к необоснованной замене административных штрафов на предупреждения», а также создает коррупционные риски для государственных инспекторов, может быть расценено как «ненадлежащее исполнение» со стороны контрольно-надзорных органов должностных обязанностей;

3. Сокращать число административных расследований;

4. При применении административного наказания в виде административного штрафа в случае отсутствия отягчающих обстоятельств применять минимальный размер административного штрафа;

5. Контрольно-надзорные органы разделяют позицию о необходимости доработки подходов к определению категорий рисков и классов опасности отдельных видов предпринимательской деятельности и используемых предпринимателями производственных объектов;

6. Проводить самодиагностику и самопроверку контрольно-надзорными органами относительно качества осуществляемой им деятельности. Такой механизм есть в практике Управление Россельхознадзора по Свердловской области.

Контрольно-надзорными органами были высказаны и предложения по совершенствованию подходов к составлению Индекса:

- о необходимости более детального анализа с точки зрения полномочий и видов контроля индексируемых контрольно-надзорных органов;

- важности доработки Индекса по поднадзорным субъектам;

- необходимости более детального учета оснований, по которым проводилась проверка;

несколько контрольно-надзорных органов отметили, что необходимо учитывать при расчете показателя, характеризующего долю предупреждений от общего числа наказаний, ситуации, когда заменить административный штраф на предупреждения невозможно в силу действующего законодательства (например, предупреждение уже ранее применялось за аналогичное правонарушение, то есть оно совершено не впервые и исключено применение статьи 4.1.1 КоАП РФ).

Вопрос качества контрольно-надзорной деятельности и возможных мер по снижению количества контрольно-надзорных мероприятий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обсуждался также на заседаниях Инвестиционного Совета при Губернаторе Свердловской области

(22 июня и 22 ноября 2019 года). Результатом совместной работы стали решения о необходимости<sup>10</sup>:

- исключения из практики контрольно-надзорных органов подмены проверочных мероприятий административными расследованиями и мероприятиями, ориентированными на профилактику правонарушений;

- расширения практики применения предостережений как профилактической меры;

- совершенствования подходов к проведению публичных обсуждений, в том числе продолжения проведения совместных обсуждений по смежным видам государственного контроля;

- принятия мер ответственности в отношении должностных лиц контрольно-надзорных органов, которыми были допущены нарушения при проведении проверок, подтвержденные решениями судов.

Также проверочная проблематика обсуждалась на расширенном заседании коллегии прокуратуры Свердловской области (02 августа 2019 года), на заседании межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей в Уральском федеральном округе (06 декабря 2019 года). Во всех указанных мероприятиях была представлена позиция Уполномоченного.

Привычной практикой стали публичные обсуждения результатов правоприменительной практики контрольно-надзорных органов.



Публичное обсуждение правоприменительной практики при осуществлении контрольно-надзорной деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области (29 октября, г. Нижний Тагил)

В 13 таких обсуждениях участвовал бизнес-омбудсмен или его представители. При этом и мы, и предприниматели констатируем не достаточно высокую эффективность подобных мероприятий и довольно низкий интерес к ним поднадзорных субъектов.

<sup>10</sup> протокол от 16.12.2019 № 33

Полагаю, что потенциал публичных обсуждений как профилактической меры, все еще недооценен и бизнесом, и контрольно-надзорными органами.

Согласно данным, приведенным в Ежегодном докладе Уполномоченного при Президенте 2019 года, 41,8 процента предпринимателей ничего не знают о таких мероприятиях, только 14,8 – активно их посещают и знакомятся с рекомендациями по соблюдению обязательных требований, а еще 14,2 процента – активно посещали, но разочаровались в эффективности публичных обсуждений.

Снять многие точки напряжения в сфере контроля и надзора могло бы повышение эффективности профилактических мероприятий, при надлежащей мотивации контрольно-надзорных органов на отказ от «карательного» подхода при проведении проверок, ориентация на методическую помощь бизнесу в исполнении обязательных требований.

### **1.2.3. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере размещения нестационарных торговых объектов, иные затруднения предпринимателей в сфере торговли**

Значительная часть субъектов малого и среднего предпринимательства Свердловской области сосредоточена в сферах оптовой и розничной торговли – это 39 процентов<sup>11</sup>. Только за период с января по сентябрь 2019 года оборот розничной торговли в Свердловской области составил, по данным Свердловскстата, 867,7 млрд. рублей<sup>12</sup>.

Учитывая социальную и экономическую значимость данной сферы, количество занятых в ней, а также число жалоб и обращений, Уполномоченный сохранял активность в работе по защите как индивидуальных прав, так и по совершенствованию нормативного правового регулирования размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО). Отсутствие или несовершенство регулирования являются основной причиной сохраняющейся напряженности. Разрешая эту системную проблему, бизнес-омбудсмен взаимодействовал как с уполномоченными органами на уровне Свердловской области, так и с органами местного самоуправления, с прокуратурой.

Еще в январе 2019 года в Общественную палату Российской Федерации были направлены замечания и предложения<sup>13</sup> на проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 381-ФЗ о торговле), призванные усовершенствовать регулирование нестационарной торговли.

Весной были подготовлены два заключения на проекты постановлений Правительства Свердловской области «О внесении изменений в постановление

---

<sup>11</sup> Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Свердловской области на период до 2035 года, утвержденная постановлением Правительства Свердловской области от 06.08.2019 № 515-ПП

<sup>12</sup> Итоги социально-экономического развития Свердловской области в январе – сентябре 2019 года, Министерство экономики и территориального развития Свердловской области, <http://economy.midural.ru/content/itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-sverdlovskoy-oblasti-v-yanvare-sentyabre-2019-goda>

<sup>13</sup> от 18.01.2019 № 01-17/40

Правительства Свердловской области от 27.04.2017 № 295-ПП «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области»<sup>14</sup>.

Для анализа качества регулирования организации нестационарной торговли и после принятия 14.03.2019 постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП «Об утверждении порядка размещения нестационарных торговых объектов на территории Свердловской области» (далее – постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП, Порядок) главам муниципальных образований было направлено обращение Уполномоченного<sup>15</sup> с предложением выразить свою позицию относительно того, какой вариант срока действия договора, заключаемого на переходный период без торгов, является наиболее целесообразным: 1 год или 3 года; какие еще возникли (могут возникнуть) затруднения в регулировании нестационарной торговли в связи с принятым порядком. Учитывая позицию большинства опрошенных администраций муниципальных образований, а также обращения предпринимателей, Уполномоченным направлено мотивированное предложение<sup>16</sup> Губернатору Свердловской области о внесении изменений в Порядок, в части увеличения срока действия договоров заключаемых на переходный период без торгов с 1 года до 3 лет, как ранее было определено на согласительных совещаниях участниками процедур оценки регулирующего воздействия.

В ходе системной работы по совершенствованию правового регулирования нестационарной торговли также были подготовлены:

- заключение<sup>17</sup> на проект решения Городской думы города Каменска-Уральского «Положение об условиях размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Каменск-Уральский»;
- заключение<sup>18</sup> на проект постановления Администрации города Нижнего Тагила «О порядке заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил»;
- заключение<sup>19</sup> на проект постановления Администрации города Нижний Тагил «О внесении изменений в условия размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил»;
- заключение<sup>20</sup> на проект постановления Администрации Березовского городского округа «Порядок демонтажа нестационарных торговых объектов»;
- заключение<sup>21</sup> на проект постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП;
- заключение<sup>22</sup> на проект приказа Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее – МУГИСО) «Об утверждении Порядка проведения аукциона на право заключения договора,

<sup>14</sup> от 06.03.2019 № 04-01/287 и от 16.05.2019 № 04-01/620

<sup>15</sup> от 11.04.2019 № 01-13/458

<sup>16</sup> от 19.04.2019 № 01-13/517

<sup>17</sup> от 07.06.2019 № 04-01/750

<sup>18</sup> от 19.04.2019 № 04-01/509

<sup>19</sup> от 25.12.2019 № 04-01/1892

<sup>20</sup> от 05.07.2019 № 04-01/903

<sup>21</sup> от 01.08.2019 № 04-01/1027

<sup>22</sup> от 17.09.2019 № 04-01/1259

предусматривающего размещение нестационарного торгового объекта на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности Свердловской области»;

– заключение<sup>23</sup> на проект приказа МУГИСО «Об утверждении административного регламента предоставления Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области государственной услуги по заключению договора, предусматривающего размещение нестационарного торгового объекта на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности Свердловской области, по результатам торгов или без проведения торгов»;

– три заключения<sup>24</sup> на проект постановления Администрации города Екатеринбурга «Об утверждении Порядка выявления, выноса, хранения и возврата законным владельцам нестационарных торговых объектов, незаконно размещенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург». Замечания и предложения Уполномоченного были направлены на исключение неоднозначного толкования муниципального акта, предоставления правоприменителю необоснованно широких пределов усмотрения в виде дискреционных полномочий, указывали на отсутствие или неполноту административных процедур, определение компетенции по формуле «вправе» (диспозитивное установление возможности совершения действий), обременительные требования, предъявляемые к предпринимателям для реализации права, что является коррупциогенными факторами. В ходе обсуждения 26.09.2019 на согласительном совещании по итогам проведения публичных консультаций разработчиком было принято решение о существенной переработке проекта. После размещения новой редакции ранее отмеченные недостатки муниципального акта в значительном объеме не исключены. В связи с не устранением части замечаний было направлено третье заключение. Данный муниципальный правовой акт принят (постановление № 3096 от 26.12.2019), замечания Уполномоченного во многом были учтены;

– заключение<sup>25</sup> на проект решения Екатеринбургской городской Думы «Об утверждении Положения об условиях размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

К сожалению, недостаточное внимание к вопросам нестационарной торговли со стороны Администрации города Екатеринбург привели к ситуации, когда только за прошедший год к Уполномоченному обратились 17 предпринимателей с жалобами на невключение в Схему размещения нестационарных торговых объектов на 2019 и последующие годы (далее – Схема размещения НТО, Схема размещения) ранее включенных в Схемы мест размещения 42 объектов.

По 1 подобной жалобе поступило из Верхней Пышмы и Нижнего Тагила.

Кроме того, к Уполномоченному поступили 9 обращений по проблематике нестационарной торговли в Екатеринбурге, включая коллективные, с общим числом подписавших их предпринимателей более двухсот.

Непонимание перспектив развития рассматриваемой сферы, отсутствие необходимой разъяснительной работы, противоречие некоторых заявлений

---

<sup>23</sup> от 20.09.2019 № 04-01/1261

<sup>24</sup> от 30.08.2019 № 04-01/1204, от 31.10.2019 № 04-01/1581 и от 12.11.2019 № 04-01/1640

<sup>25</sup> от 09.12.2019 № 04-01/1793

муниципальных должностных лиц принятой федеральной стратегии развития торговли обострили ситуацию к лету 2019 года. Особенно после озвученной Администрацией города Екатеринбурга позиции в отношении малоформатной торговли, предусматривающей масштабный вынос НТО из центральной части города существенное сокращение их числа без предложений о компенсационных местах или иного. Данная информация в виде «Концепции размещения НТО на территории города Екатеринбурга» была представлена предпринимательскому сообществу Комитетом по товарному рынку Администрации города Екатеринбурга в мае 2019 года.

Для снижения обозначившейся напряженности по вопросам размещения НТО в Екатеринбург по инициативе Уполномоченного, поддержанной Вице-губернатором Свердловской области С.Ю. Бидонько, была организована рабочая группа под его председательством. С участием Главы Екатеринбурга А.Г. Высокинского, предпринимателей – владельцев НТО, бизнес-омбудсмена вырабатывались меры для решения проблемных вопросов<sup>26</sup>.

В частности, МУГИСО было поручено подготовить изменения в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в части увеличения срока действия договоров, заключаемых без торгов, до 3 лет. Также были даны рекомендации Администрации Екатеринбурга по решению проблем в организации нестационарной торговли, в частности:

провести заседание рабочей группы для анализа судебных споров по вопросам не включения мест размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» в Схему размещения с 01.01.2019 года, с целью изучения возможности примирения сторон (срок – до 13 августа 2019 года);

подготовить предложения по проекту концепции перспективной Схемы размещения НТО на территории муниципального образования «город Екатеринбург» по окончании 3-х годовичного переходного периода и передать их членам рабочей группы (срок – до 13 августа 2019 года);

совместно с участниками рабочей группы проанализировать основания для не включения 309 мест размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» в Схему размещения с 01.01.2019 года (срок – до 2 сентября 2019 года);

принять соответствующие нормативно-правовые акты Администрации города Екатеринбурга во исполнение постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП (срок – до 11 ноября 2019 года).

С целью решения системных проблем в организации нестационарной торговли и восстановления нарушенных прав и законных интересов по отдельным жалобам Уполномоченный направлял обращения<sup>27</sup> в Администрацию города Екатеринбурга, Екатеринбургскую городскую Думу, в которых обозначена необходимость проведения следующих мероприятий:

1. Проанализировать примерно 309 мест для размещения НТО (разница между количеством НТО в Схеме размещения НТО на 2017-2018 годы и в Схеме

<sup>26</sup> заседание 17.06.2019, протокол от 02.07.2019 № 154; заседание 25.06.2019, протокол от 04.07.2019 № 158; заседание 31.07.2019, протокол от 05.08.2019 № 196

<sup>27</sup> от 09.07.2019 № 01-13/927

размещения НТО на 2019 и последующие годы) – законно и обоснованно ли они не включены в действующую схему, поскольку по значительному количеству этих мест возбуждены судебные разбирательства по искам предпринимателей;

2. Отложить судебные разбирательства по делам, которые в настоящее время не рассмотрены, а также вернуться к обсуждению мирного урегулирования по делам, по которым решения вынесены не в пользу предпринимателей, но не вступили в законную силу;

3. В максимально короткие сроки создать условия для заключения договоров Администрации города Екатеринбурга с владельцами НТО, включенных в Схему размещения на 2019 и последующий годы (на торгах и без торгов), для чего принять соответствующий муниципальный правовой акт;

4. Инициировать изменения в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в части срока действия договора на право размещения НТО, заключаемого без торгов с владельцами ранее законно размещенных НТО;

5. Формализовать в виде нормативного акта представленную в мае 2019 года предпринимательскому сообществу Комитетом по товарному рынку Администрации города Екатеринбурга концепцию организации нестационарной торговли в городе Екатеринбурге с определением так называемых территориальных «колец», количества предполагаемых НТО в различных территориях города, порядка и сроков исключения из Схемы размещения НТО мест их размещения, приоритетных специализаций для оставшихся НТО, предоставления компенсационных мест.

Для профилактики необоснованного исключения предпринимательского сообщества из работы по нормативному регулированию Председателю Екатеринбургской городской Думы и Главе Екатеринбурга бизнес-омбудсменом было направлено обращение<sup>28</sup> о необходимости проведения процедур оценки регулирующего воздействия в отношении проекта решения Екатеринбургской городской Думы «О внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской Думы от 19 июня 2018 года № 22/83 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург».

Острая ситуация с недостаточным регулированием вопросов размещения НТО в Екатеринбурге, нарушением прав предпринимателей стала предметом взаимодействия Уполномоченного с органами прокуратуры. Так, в прокуратуру Свердловской области еще в июле была направлена правовая позиция Уполномоченного<sup>29</sup> относительно нарушений прав и законных интересов предпринимателей, осуществляющих нестационарную торговлю в Екатеринбурге, а также о возможности внесения изменений в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в целях недопущения ущемления законных прав и интересов хозяйствующих субъектов. Подчеркнуто, что необходимо потребовать от Администрации города Екатеринбурга срочного принятия нормативного правового акта, регулирующего порядок заключения договоров на размещение НТО на территории города Екатеринбурга, с широким обсуждением проекта данного акта, а также внесение изменений в постановление Правительства Свердловской

---

<sup>28</sup> от 22.11.2019 № 01-13/1703

<sup>29</sup> от 10.07.2019 № 01-13/943

области № 164-ПП в части сроков подачи заявлений владельцами НТО (продление с 6 месяцев до 9) и сроков действия договоров с 1 года до 3 лет, заключаемых без проведения торгов. К сожалению, прокурорского реагирования на факт отсутствия соответствующего муниципального акта тогда не последовало.

03.10.2019 был организован совместный прием Уполномоченного и первого заместителя прокурора Свердловской области В.М. Маленьких предпринимателей – владельцев НТО о незаконном исключении мест размещения НТО из Схемы размещения НТО на 2019 год Администрацией города Екатеринбурга, а также о необоснованном инициирование через районные прокуратуры города Екатеринбурга исковых заявлений о сносе НТО в связи с отсутствием мест в Схеме размещения НТО.

13.11.2019 в прокуратуре Свердловской области по инициативе бизнес-омбудсмена, обозначенной на коллегии прокуратуры области 31 октября 2019 года, проведено совещание по вопросу состояния законности при размещении хозяйствующими субъектами НТО на территории города Екатеринбурга, по результатам которого прокуратуре города Екатеринбурга поручено:

провести в срок до 27.12.2019 дополнительную проверку Администрации города Екатеринбурга на предмет законности исключения мест размещения НТО из Схемы размещения НТО или отказа во включении в схему на территории Екатеринбурга (схема утверждена постановлением Администрации города Екатеринбурга от 19.12.2018 № 30902);

провести дополнительную проверку по факту не принятия Администрацией города Екатеринбурга муниципального правового акта, регламентирующего условия размещения НТО и заключение договоров на их размещение;

провести проверку исполнения Администрацией города Екатеринбурга всех решений Арбитражного суда Свердловской области об обязанности принять решение о включении мест размещения НТО в Схему размещения. Также поручено обобщить и представить в прокуратуру области информацию о направленных районными прокурорами города Екатеринбурга исковых заявлениях об освобождении земельных участков, занятых НТО, и вынесенных по ним судебным решениям, установив, имеются ли решения Арбитражного суда Свердловской области о незаконном исключении Администрацией города Екатеринбурга мест размещения НТО и принятых в связи с этим мерах.

В 2019 году Арбитражным судом Свердловской области Уполномоченный был привлечен в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, к участию в судебных процессах по 15 делам по требованиям предпринимателей к Администрации города Екатеринбурга о включении в Схему размещения на 2019 и последующие годы их объектов, законно находившихся ранее в Схемат размещения НТО.

По указанным делам 9 решений вынесены в пользу предпринимателей, суд обязал Администрацию Екатеринбурга принять решение о включении спорных мест в Схему размещения. В ходе рассмотрения 4 дел в суде первой инстанции спорные места внесены Администрацией города Екатеринбурга в Схему размещения НТО на 2019 и последующие годы. По одному делу предпринимателю отказано в удовлетворении требований. Одно дело на 01.01.2020 осталось не рассмотренным.

Кроме того, в адрес Администрации города Екатеринбурга Уполномоченный направил заключение<sup>30</sup> о нарушении прав и законных интересов предпринимателей в сфере НТО с предложениями о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов 10 субъектов предпринимательской деятельности:

ИП Забежинского В.Л. (жалобы № 766 и 916);

ООО «К2» (жалоба № 814);

ООО «Торг-Прайм» (жалоба № 845);

ООО «Алла-Т» (жалоба № 847);

ИП Харьковской М.В. (жалоба № 861);

ИП Ишмухаметова А.А. (жалоба № 864);

ИП Чекменёва В.Ю. (жалоба № 868);

ИП Соколова Д.Ю. (жалоба № 881);

ИП Мацакяна А.Ю. (жалоба № 882);

ИП Кетцяна Р.Л. (жалоба № 904).

Уполномоченным было предложено включить в Схему размещения НТО на 2019 и последующие годы места для размещения 41 НТО, принадлежащие указанным выше субъектам предпринимательской деятельности.

В результате предпринятых мер Администрацией города Екатеринбурга включено 15 мест размещения НТО в Схему размещения на 2019 год (по которым ранее были незаконные отказы); вынесены судебные решения о включении НТО в Схему размещения, но не исполнены по 12 местам. Одно место не включено, хотя и было признано подлежащим включению специальной комиссией, созданной при Администрации города Екатеринбурга для решения вопросов о включении или отказе во включении в Схему размещения НТО. Ожидаются решения суда еще по 11 местам.

До настоящего времени не решен вопрос об ответственности должностных лиц Администрации города Екатеринбурга, виновных в массовом (индивидуально и системно) нарушении прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере нестационарной торговли.

Иной подход к поиску баланса интересов, определению приемлемых условий для бизнеса в сфере нестационарной торговли продемонстрировала в 2019 году Администрация города Нижнего Тагила. На личном приеме 09 октября к бизнес-омбудсмену коллективно обратились предприниматели города Нижний Тагил с проблемными вопросами в сфере нестационарной торговли. В обращении указывалось на значительное повышение платы за размещение НТО на территории города Нижний Тагил в связи с принятием постановления Администрации города Нижний Тагил от 20.06.2019 № 1291-ПА «Об утверждении условий размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил и требований, предъявляемых к внешнему виду нестационарных торговых объектов», которым утвержден порядок расчета такой платы.

Для урегулирования ситуации в Администрации города Нижний Тагил 29 октября и 12 ноября проводились заседания рабочей группы по корректировке названного постановления. В заседаниях участвовали Уполномоченный, представители Администрации города Нижний Тагил, местных отделений деловых

---

<sup>30</sup> от 24.09.2019 № 04-03/1329

объединений предпринимателей и Союза «Торгово-промышленная палата города Нижний Тагил», отдельные предприниматели.

В декабре 2019 года Администрация города Нижний Тагил разместила для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия на соответствующем интернет-ресурсе <http://regulation.midural.ru> проект изменений в указанный выше муниципальный правовой акт, в основном учитывающий предложения Уполномоченного и предпринимательского сообщества.

Помимо жалоб на нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности при организации малоформатной торговли Уполномоченным в 2019 году рассматривались жалобы на иные затруднения предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность.

Например, на необоснованные требования органов государственного контроля (надзора) к торговым помещениям в многоквартирных домах в части организации загрузки продукции в соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях» (не со стороны двора жилого дома) без учета тех обстоятельств, что данные помещения для размещения торговых объектов и пути их загрузки были предусмотрены в составе многоквартирного дома соответствующим проектом, эксплуатировались в этом качестве задолго до введения в действие упомянутых СанПиН. При этом организовать загрузку продукции, учитывая местоположение многоквартирного дома, сформированную планировку прилегающей территории и ее рельеф, иным способом без внесения изменений в конструктивные элементы дома и изменения рельефа местности не представляется возможным.

В соответствии с пунктом 1.36 СНИП 2.08.01-89\* «Жилые здания», пунктом 4.10 СНИП 31-01-2003 «Здания жилые многоквартирные» в первом, втором и цокольном этажах жилых зданий допускается размещать помещения для магазинов розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания (помещений общественного назначения), то есть такие объекты не являются источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека (пункт 1.2 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»).

Органами государственного контроля (надзора) не производились какие-либо замеры, исследования неблагоприятного влияния загрузки продукции в торговый объекты со стороны двора многоквартирного дома на среду обитания и здоровье человека с целью установления наличия вредных физических факторов такого влияния на условия проживания жильцов дома, однако принимались решения о вынесении предписаний, не отвечающих критерию исполнимости, организовать и обеспечить загрузку продукции в соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10.

По нашему мнению, такие требования органа государственного контроля (надзора) направлены на ограничение правомочий субъекта осуществлять предпринимательскую деятельность в обход установленного законом порядка, так как запрет на ее осуществление, если она ведется с нарушением действующего законодательства, может быть произведен только согласно действующему административному законодательству либо путем предъявления иска о запрещении

такой деятельности, но таких действий в отношении предпринимателей соответствующий орган государственного контроля (надзора) не предпринимал.

Действия органа государственного контроля (надзора), якобы, в защиту интересов граждан, проживающих в многоквартирном доме, не выглядят объективно необходимыми и могут привести к нарушению прав и законных интересов не только лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в торговом объекте, расположенном в жилом доме, но и публичных интересов, если приведут к прекращению функционирования такого объекта.

Так, например, **Индивидуальный предприниматель Полушкина Татьяна Сергеевна** (жалоба № 730) сообщила о необоснованном преследовании со стороны Межрегионального управления № 32 Федерального медико-биологического агентства, что выразилось в вынесении предписания об изменении организации загрузки продукции в складские помещения магазина в многоквартирном доме в г. Заречном.

По результатам оценки ситуации заявителю было рекомендовано обратиться в арбитражный суд с целью признания недействительным предписания, что в сложившейся ситуации являлось наиболее оптимальным способом защиты от неправомерных действий контрольно-надзорного органа, и была направлена мотивированная правовая позиция Уполномоченного, в которой были изложены основания неправомерности вынесения предписания и нарушения прав и законных интересов заявителя. Уполномоченный обратил особое внимание, что требования предписания, по сути, были направлены на ограничение правомочий ИП Полушкиной Т.С. осуществлять предпринимательскую деятельность, тогда как запрет на ее осуществление, если она осуществляется с нарушением нормативных правил, может быть произведен только в соответствии с действующим административным законодательством либо путем предъявления иска о запрещении такой деятельности, но таких действий в отношении предпринимателя надзорный орган не предпринимал. Правовая позиция Уполномоченного была использована заявителем при формировании линии защиты в судебном процессе и при разбирательстве дела в суде. Требования предпринимателя были удовлетворены: предписание признано недействительным. Принимая решение, арбитражный суд поддержал довод Уполномоченного об установленной невозможности обеспечения загрузки продукции в магазин способом, указанным надзорным органом, в связи с чем оспариваемое предписание не отвечает критерию исполнимости. Судебный акт не обжаловался Межрегиональным управлением № 32 Федерального медико-биологического агентства и вступил в законную силу.

**ООО Торговый дом «Престиж»** (жалоба № 913) обратилось в связи с требованиями территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области изменить схему загрузки продукции и материалов в кафе, эксплуатируемое обществом в г. Североуральске.

Как было указано в жалобе, помещения кафе и отдельные, изолированные от жилых подъездов, входы для разгрузки со стороны двора были спроектированы при строительстве дома в 1959 году, реконструкции и перепрофилированию с того времени не подвергались; надзорный орган, руководствуясь пунктом 3.7 СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы» (введены в действие с 15.08.2010) неоднократно привлекал торговый

дом к административной ответственности по статье 6.4 КоАП РФ за осуществление загрузки в кафе со стороны двора дома.

Предъявленные территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Свердловской области к предпринимателю требования видятся неправомерными ввиду непроведения замеров, исследований неблагоприятного влияния загрузки продукции в кафе со стороны двора многоквартирного дома на среду обитания и здоровье человека с целью установления наличия вредных физических факторов такого влияния на условия проживания жильцов дома, а также вынесению заведомо неисполнимого предписания организовать и обеспечить загрузку продукции иным способом. Работа по жалобе продолжается. Уполномоченным в Управление Роспотребнадзора по Свердловской области был направлен запрос относительно того, какие действия необходимо предпринять обществу для соблюдения им обязательных требований СанПиН 2.1.2.2645-10, в частности, организации загрузки продукции и материалов в кафе в условиях невозможности организовать ее иным образом.

Еще одним системным затруднением, препятствующим развитию малоформатной торговли, остается проблема отсутствия реальных механизмов антимонопольного контроля за фактической долей присутствия торговых сетей в муниципальных образованиях. Данная проблема наиболее часто обозначается предпринимателями в отдаленных и малочисленных муниципальных образованиях Свердловской области.

В статье 14 Федерального закона № 381-ФЗ о торговле закреплены полномочия антимонопольных органов по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований. Но в силу действующего законодательства указанные доли могут рассчитываться только на основе данных Федеральной службы государственной статистики (ее территориальных органов), размещенных на ее официальном сайте в сети Интернет. При этом указанные данные носят ретроспективный характер, поскольку в соответствии с действующим законодательством информация об общем объеме всех продовольственных товаров, реализованных в отчетном году, размещается Росстатом на официальном сайте в сети Интернет ежегодно до 1 мая года, следующего за отчетным годом. Использовать иные актуальные данные антимонопольные органы не имеют возможности, так как этот вопрос не урегулирован в законодательстве. На затруднения при реализации функций по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований указано в ответах Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области, Федеральной антимонопольной службы на запросы Уполномоченного<sup>31</sup>.

Предложения Уполномоченного по возможному решению данной и обозначенных выше проблем освещены в разделе 3.2.

#### **1.2.4. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при закупке товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд**

<sup>31</sup> от 03.07.2019 № 818, от 05.11.2019 № 1248

В 2019 году снизилась доля жалоб предпринимателей в указанной сфере правоотношений, составив 11,2 процента к общему количеству поступивших жалоб<sup>32</sup>.

Полагаем, что этому способствовали личный контроль ситуации Губернатором Свердловской области; сохранение внимания к теме выполненных, но не оплаченных контрактов со стороны прокуратуры Свердловской области; постоянный мониторинг кредиторской задолженности публичных заказчиков со стороны Министерства финансов Свердловской области; методическая работа Департамента государственных закупок Свердловской области; готовность к внесудебному урегулированию конфликтных ситуаций отдельных заказчиков.

В связи с жалобами поставщиков (исполнителей, подрядчиков), связанных с закупками товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) было направлено 2 заключения Уполномоченного, содержащих предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, проведено множество переговоров для урегулирования конфликтов.

Заключение<sup>33</sup> Главе Ирбитского муниципального образования по жалобе № 879 ООО «Управление дорожных работ» в связи с отказом Харловской территориальной администрации Ирбитского муниципального образования принимать выполненные работы по муниципальному контракту и оплачивать их. Факт нарушения сроков оплаты выполненных работ и уклонения Администрации Ирбитского муниципального образования от приемки предъявленных к оплате работ установлен решением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.05.2019 по делу № А60-59683/2018. Исполнительный лист ФС № 031476144 о взыскании заявителем долга в сумме 294 247 рублей (272 038 рублей – основной долг и 22 209 рублей – неустойка), а также о взыскании судебных расходов в сумме 8 885 рублей поступил в Финансовое управление Ирбитского муниципального образования 24.06.2019, однако не был оплачен.

В своем заключении Уполномоченный предложил незамедлительно оплатить задолженность по контракту, исполнив вступившее в законную силу судебное решение. Рассмотрев заключение, администрация сообщила, что по состоянию на 07.08.2019 отсутствуют лимиты и ассигнования в 2019 году на оплату исполнительного листа ФС № 031476144. В связи с этим обстоятельством планировалось обращение в Думу Ирбитского муниципального образования для выделения денежных средств. В сентябре 2019 года Дума Ирбитского муниципального образования выделила денежные средств администрации на оплату задолженности по муниципальному контракту в сумме 272 038 рублей и на оплату неустойки и возмещения судебных расходов по исполнительному листу в сумме 34 094 рублей. На наш взгляд, требуется оценка эффективности принятия управленческих решений, приведших к нецелевому расходованию бюджетных средств в размере более 10 процентов сверх цены контракта.

Оплата по контракту произведена в полном объеме только 30.09.2019, спустя почти 3 года после фактического выполнения работ.

---

<sup>32</sup> в 2018 году их было 14,7 процента

<sup>33</sup> от 31.07.2019 № 04-03/1015

Заклучение<sup>34</sup> в Муниципальное казенное учреждение «Управление городского хозяйства» Новоуральского городского округа» по жалобе № 878 **индивидуального предпринимателя Савилова Дмитрия Сергеевича** в связи с неправомерным расчетом и взысканием неустойки за нарушение обязательств по муниципальному контракту, исходя из всей его цены, а не из стоимости этапа работ.

В заключении Уполномоченного было отмечено, что муниципальный заказчик, рассчитывая предпринимателю штраф за нарушение им обязательств по контракту, должен был руководствоваться положениями контракта и утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042 (в соответствующей редакции) «Правилами определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем))», подлежащими применению в данном случае, и исчислять размер штрафа от цены этапа работ. Также были предложены меры по восстановлению прав и законных интересов ИП Савилова Д.С., а именно, незамедлительно осуществить необходимые мероприятия в целях перерасчета неустойки (штрафа), и исходя из условий муниципального контракта от стоимости этапа работ, произвести с предпринимателем соответствующие взаиморасчеты; в сроки, установленные частью 3 статьи 103 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ о закупках), внести в реестр контрактов соответствующие сведения в целях исправления имеющейся информации о начисленной неустойке (штрафу) по контракту.

В своем ответе заказчик сообщил о неизменности его позиции в вопросе расчета штрафа по контракту, в связи с чем предпринимателю было предложено оспорить данный штраф в арбитражном суде путем подачи соответствующего иска, учитывая, что экономические споры по вопросам исполнения гражданско-правовых обязательств, в том числе в части правомерности примененных штрафных санкций, вытекающих из государственных или муниципальных контрактов, разрешаются в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе (в рамках переговоров или судебном порядке).

Вместе с тем, после вмешательства бизнес-омбудсмена задержка оплаты ряда этапов по муниципальному контракту была устранена.

**Индивидуальному предпринимателю Бусыгину Никите Сергеевичу** (жалоба № 802) Уполномоченный содействовал в оплате поставленных товаров по контракту с Федеральным казенным учреждением «Исправительная колония № 47 Главного управления исполнения наказаний по Свердловской области» без направления заключения путем проведения переговоров в рамках внесудебного урегулирования конфликта. В результате данных действий индивидуальному предпринимателю произведена задержанная на месяц оплата поставленных товаров в сумме 136 000 рублей.

---

<sup>34</sup> от 08.11.2019 № 04-03/1604

В 2019 году завершена работа по восстановлению нарушенных прав и законных интересов Фонда «Эколого-социальных исследований», начавшаяся в 2017 году и продолжавшаяся в течение 2018-19 годов. 18.07.2017 Фонд «Эколого-социальных исследований», являющийся взыскателем в порядке правопреемства (арбитражное дело № А60-50995/2016) предъявил в Финансовое управление Администрации муниципального образования город Алапаевск для исполнения исполнительный лист ФС № 016716396 от 31.05.2017 о взыскании с Муниципального казенного учреждения «Дирекция единого заказчика» 3 834 689,39 рублей. По состоянию на 24.10.2017, по истечении трех месяцев, взыскание по вышеуказанному исполнительному листу, не было осуществлено. Уполномоченным реализованы предусмотренные законодательством меры для восстановления прав и законных интересов хозяйствующего субъекта, которые нарушены бездействием Финансового управления Администрации муниципального образования город Алапаевск.

В целях восстановления нарушенного права и законных интересов заявителя Уполномоченный дважды направлял Главе муниципального образования город Алапаевск заключения о нарушении прав и законных интересов Фонда «Эколого-социальных исследований» с предложением о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов. Заключения были рассмотрены Главой муниципального образования город Алапаевск, однако меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов не приняты. Тем не менее, Уполномоченный обсудил с главой города возможность систематического погашения задолженности перед Фондом «Эколого-социальных исследований» в виде постоянных рассроченных платежей. В результате сумма основного долга в размере 3 265 162,66 рублей была погашена полностью.

По результатам обобщения информации, содержащейся в жалобах, Уполномоченным были направлены 2 предложения органам публичной власти Свердловской области по обеспечению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере закупок:

Предложение<sup>35</sup> главе Новоуральского городского округа организовать и обеспечить направление в адрес органов местного самоуправления округа, подведомственных им учреждений и муниципальных унитарных предприятий, являющихся муниципальными заказчиками, разъяснение Уполномоченного о неправомерности и недопустимости включения в муниципальные контракты, заключаемые ими с субъектами предпринимательской деятельности, положения о том, что заказчик производит оплату поставленного товара (выполненных работ, оказанных услуг) только после уплаты в бюджет денежными средствами суммы неустойки (штрафа, пени), начисленной за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства по контракту. В ответе от 21.05.2019 № 464/01-21 глава городского округа сообщил, что соответствующая информация доведена до муниципальных заказчиков Новоуральского городского округа.

Предложение<sup>36</sup> Департаменту государственных закупок Свердловской области в целях недопущения нарушения прав и законных интересов субъектов

---

<sup>35</sup> от 18.04.2019 № 01-13/499

<sup>36</sup> от 01.07.2019 № 01-13/875

предпринимательской деятельности на своевременное получение оплаты за исполненный муниципальный контракт направить в адрес глав муниципальных образований Свердловской области, рекомендации для муниципальных заказчиков руководствоваться пунктом 17 Типового условия об ответственности сторон контракта, заключаемого для обеспечения нужд Свердловской области, утвержденного приказом Департамента государственных закупок Свердловской области от 09.07.2018 № 105-ОД, в части порядка и способов действий муниципального заказчика в случае просрочки исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных муниципальным контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных таким контрактом. В ответе<sup>37</sup> Уполномоченному директор департамента проинформировал о направлении муниципальным заказчикам таких рекомендаций.

ООО «УралМедИнжиниринг» (жалоба № 700) сообщило, что Арбитражным судом Свердловской области с него в пользу Министерства здравоохранения Свердловской области взыскана неустойка по государственному контракту в сумме 2 094 932,27 рублей (дело № А60-3267/2018).

В связи с тем, что, по мнению Уполномоченного, взыскание с общества неустойки по контракту в полном объеме не соответствовало положениям гражданского законодательства, Федеральному закону № 44-ФЗ о закупках в части применении заказчиком мер ответственности только в случае виновного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий государственного контракта и учета при этом степени вины каждой из сторон в его неисполнении или ненадлежащем исполнении, обществу была направлена правовая позиция Уполномоченного.

Семнадцатым арбитражным апелляционным судом решение суда первой инстанции было изменено, размер взысканных с общества санкций был снижен более чем в два раза (до 1 000 000 рублей), позиция Уполномоченного по данному делу была учтена.

В течение года информация о наличии у Уполномоченного в работе жалоб субъектов предпринимательской деятельности на неоплату муниципальными заказчиками исполненных муниципальных контрактов по мере необходимости озвучивалась на ежемесячных заседаниях межведомственной рабочей группы по контролю за ходом погашения просроченной кредиторской и дебиторской задолженности муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также государственных органов и учреждений Свердловской области, созданной приказом Министерства финансов Свердловской области от 14.04.2015 № 139, в рамках заслушивания представителей публичных органов о состоянии их кредиторской задолженности.

С учетом полученной от бизнес-омбудсмена информации Министерство финансов Свердловской области содействовало погашению задолженности рядом муниципальных заказчиков, в частности, Харловской территориальной администрацией Ирбитского муниципального образования перед ООО «Управление дорожных работ» на основании исполнительного листа, выданного по делу № А60-59683/2018, и перед Фондом «Эколого-социальных

---

<sup>37</sup> от 23.07.2019 № 23.01.80/1724

исследований» Муниципальным казенным учреждением «Дирекция единого заказчика» по исполнительному листу, выданному по делу № А60-66356/2017.

Продолжается работа по жалобе № 651 индивидуального предпринимателя **Колясниковой Любови Евстафьевны**, которой администрация Камышловского городского округа не выплачивает согласно исполнительному листу взысканную в ее пользу решением Камышловского районного суда стоимость нежилого помещения в размере 1 980 000 рублей и судебные расходы. В результате работы по жалобе и при содействии Министерства финансов Свердловской области, которым Камышловскому городскому округу были увеличены расходные полномочия, необходимые для решения вопросов местного значения для погашения всех долговых обязательств городского округа на 2020 год по исполнительным документам, в том числе и по исполнительному листу предпринимателя, администрацией городского округа были выполнены мероприятия по организации бюджетного процесса в этих целях и Думой Камышловского городского округа 05.12.2019 было утверждено решение № 440 «О бюджете Камышловского городского округа на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов», в котором на 2020 год предусмотрены денежные средства для погашения данной задолженности перед предпринимателем.

**1.2.5. Выявленные нарушения прав и законных интересов  
субъектов предпринимательской деятельности  
при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов.  
Участие в совершенствовании налогового законодательства.**

Приоритетное значение для предпринимательского климата имеют действующая налоговая политика, соблюдение баланса фискальной, распределительной и регулирующей (стимулирующей) функций налогов.

Жалобы, поступившие к Уполномоченному на действия, бездействие и решения налоговых органов в отчетном году, составили 5 процентов.

ООО «Ревдинский молочный комбинат» (жалоба № 841) обратилось в связи с неправомерным привлечением Межрайонной ИФНС России № 30 по Свердловской области по результатам выездной налоговой проверки к ответственности за налоговое правонарушение. Комбинату был доначислен налог на прибыль, начислены пени и штраф, всего на сумму более 5,8 млн. рублей. Общество подало на это решение апелляционную жалобу в Управление ФНС России по Свердловской области с просьбой об его отмене в полном объеме.



Посещение Уполномоченным Ревдинского молочного комбината  
(26 августа, г. Ревда)

В результате мероприятий, проведенных по жалобе в рамках компетенции Уполномоченного, срок рассмотрения апелляционной жалобы Общества был продлен налоговым органом на один месяц в целях дополнительного изучения позиции налогоплательщика и принятия обоснованного решения. Руководитель общества был приглашен на совместный прием Уполномоченного и заместителя руководителя Управления ФНС России по Свердловской области С.М. Кочнева, где ему была предоставлена возможность лично изложить доводы, подтверждающие правомерность позиции общества в данном деле, которые были поддержаны бизнес-омбудсменом.

После дополнительно проведенного анализа незаконное доначисление 5,8 млн. рублей налога на прибыль, пени и штрафа было отменено Управлением ФНС России по Свердловской области. Сохраненные финансовые ресурсы инвестированы в предприятие.

Отметим, что по итогам дискуссионной площадки «Развитие институтов внесудебного урегулирования конфликтов в предпринимательской сфере», организованной Уполномоченным в рамках XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (подробнее – <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>), было рекомендовано:

«Субъектам предпринимательской деятельности использовать на практике возможности переговорного процесса в административных процедурах, а в процессе досудебного урегулирования конфликтов с публичными органами, в том числе в рамках обжалования их решений, действий (бездействия) в вышестоящем органе, ответственно и добросовестно подходить к подготовке своей правовой позиции и обязательно подкреплять ее письменно необходимыми аргументами, всеми имеющимися доказательствами и документами, ссылками на применяемые нормативные правовые акты и при наличии на разъяснения уполномоченных органов и соответствующую судебную практику, демонстрируя и обеспечивая тем самым квалифицированный и профессиональный подход к разрешению спора.»



Дискуссионная площадка в Арбитражном суде Свердловской области  
(16 октября, г. Екатеринбург)

**АО «Новамаш»** (жалоба № 905) жаловалось на неправомерное исключение из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.

Из материалов жалобы следовало, что условиям отнесения общества к субъектам малого и среднего предпринимательства, установленным частью 1.1 статьи 4 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», оно отвечает, в связи с этим Руководителю Управления ФНС России по Свердловской области был направлен мотивированный запрос о причинах и правовых основаниях исключения общества из данного реестра.

В ходе рассмотрения запроса Уполномоченного ошибка, допущенная регистрирующим органом, была исправлена, соответствующие сведения об акционерном обществе как субъекте малого и среднего предпринимательства восстановлены в указанном реестре первоначальной датой. Восстановлено законное право предприятия на пользование преимуществами статуса.

В прошлом году в связи с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов было направлено 1 заключение Уполномоченного, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Речь идет о заключении<sup>38</sup> в Межрайонную ИФНС России № 25 по Свердловской области по жалобе № 871 **индивидуального предпринимателя Шахминой А.М.** По результатам налоговой проверки предприниматель привлечена к налоговой ответственности за неуплату страховых взносов в виде штрафа, что было оспорено в арбитражном суде с заявлением о принятии обеспечительных мер в виде приостановления действия указанного решения налогового органа,

<sup>38</sup> от 11.11.2019 № 04-03/1620

которое было удовлетворено судом и выдан соответствующий исполнительный лист. Несмотря на то, что оригинал исполнительного листа был заблаговременно передан в налоговый орган, последним все же вынесены решения о приостановлении операций по счетам предпринимателя в банке, а также переводов электронных денежных средств.

В заключении Уполномоченного были указаны конкретные предложения о мерах по восстановлению прав и законных интересов Шахминой А.М., а именно, незамедлительно отменить незаконные решения о взыскании денежных средств и о приостановлении операций по счетам предпринимателя и направить информацию об этом в банк, а также вернуть деньги, незаконно списанные с банковских счетов предпринимателя. В итоге неправомерные решения были отменены в день получения заключения Уполномоченного, операции по банковским счетам возобновились, однако списанные в результате бездействия налогового органа денежные средства были возвращены со значительной задержкой – через 24 дня с момента незаконного списания.

Значительная часть поступивших к Уполномоченному обращений от бизнес-объединений и предпринимателей касалась не только действий и решений налоговых органов, но потенциальных рисков предпринимателей, связанных с качеством регулирования сферы налоговых отношений.

Особую обеспокоенность субъектов малого бизнеса вызывало возможное не продление после 2021 года срока действия специального режима налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД).

В силу положений Федерального закона от 2 июня 2016 года № 178-ФЗ «О внесении изменений в статью 346.32 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) с 01.01.2021 ЕНВД перестает действовать. Дополнительным поводом для беспокойства предпринимателей стала неоднократно высказанная Министерством финансов Российской Федерации позиция о нецелесообразности в продлении его действия без приведения конкретных аналитических данных, доказывающих обоснованность этой позиции.

В действительности же ЕНВД является одним из самых востребованных режимов налогообложения у малого бизнеса. Исходя из данных, представленных на официальном сайте Федеральной налоговой службы, на начало 2019 года только в Свердловской области число субъектов малого и среднего предпринимательства составило 202 653 единицы, а плательщиков ЕНВД – более 57 тысяч, то есть более четверти применяют данный режим налогообложения. По Российской Федерации не менее 2 млн. налогоплательщиков применяют ЕНВД при числе субъектов малого и среднего предпринимательства чуть более 6 млн. единиц.

ЕНВД – один из немногих налоговых режимов, доходы от которого согласно пункту 2 статьи 61.1 и пункту 2 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежат зачислению в бюджеты муниципальных районов и городских округов по нормативу 100 процентов. Согласно данным, представленным на официальном сайте Управления Федерального казначейства Свердловской области, налоговые доходы муниципальных образований Свердловской области

от указанного режима налогообложения составили по итогам 2018 года более 2 млрд. рублей. При этом органы местного самоуправления могут реализовывать гибкую налоговую политику в отношении ЕНВД в рамках своих полномочий по установлению корректирующего коэффициента базовой доходности К2 и за счет возможности снижения с 2015 года налоговой ставки с 15 до 7,5 процентов в зависимости от видов деятельности и категорий налогоплательщиков. Данные полномочия являются важным инструментом в обеспечении повышения инвестиционной привлекательности муниципальных образований. По другим специальным налоговым режимам таких полномочий у органов местного самоуправления нет.

Учитывая значимость ЕНВД как меры государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, его востребованность у данной категории бизнеса, а также поступающие от предпринимателей обращения, Уполномоченным были подготовлены предложения принять меры к сохранению ЕНВД, как минимум до 2024 года (срок действия национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»):

Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

в Министерство экономического развития Российской Федерации как уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в сфере развития малого и среднего предпринимательства;

в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по бюджетам и налогам;

Депутату Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л.И. Ковпаку;

в Законодательное Собрание Свердловской области;

Председателю Правления Совета муниципальных образований Свердловской области, Главе Ивдельского городского округа П.М. Соколюку.

Напряжение предпринимательства по проблематике ЕНВД усугублено принятыми в сентябре 2019 года изменениями в налоговом законодательстве, отменившими возможность применения названного налогового режима уже с 2020 года теми, кто реализуют маркируемые товары (лекарства, меховые изделия, обувь). При этом многие из субъектов Российской Федерации так и не реализовали предоставленную им с 2016 года возможность по снижению налоговой ставки с 6 до 1 процента в зависимости от категории налогоплательщиков для УСН (доходы). А именно этот налоговый режим может стать наиболее востребованной заменой ЕНВД.

В Свердловской области данная возможность, несмотря на активную позицию Уполномоченного и бизнес-сообщества, тоже не реализована.



Встреча Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

Данный вопрос был озвучен в ходе состоявшейся по инициативе Уполномоченного очередной встречи Губернатора Свердловской области Евгения Владимировича Куйвашева с предпринимателями 28 ноября 2019 года. Разговор состоялся в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном. Предприниматели предложили, чтобы «...остаться на плаву и не перейти в теневой сектор», совершенствовать имеющиеся специальные налоговые режимы. Например, рассмотреть возможность снижения ставки с 2020 года для субъектов, реализующих маркированные товары, применяющих систему УСН с объектом «доход» с 6 до 1,5 процентов; а с 2021 года – для всех субъектов. Евгений Владимирович пообещал: «Стопроцентно проработаем этот вопрос, я возьму его на контроль, он очень важен... Я ни в коем случае не за то, чтобы увеличить налоговую нагрузку. Я всем своим коллегам говорю: как минимум, она должна оставаться нынешней или стремиться к снижению. Вместе с тем, мы не должны забывать о решении социальных задач... Уровень нагрузки на малый бизнес должен остаться таким же или начать планомерно снижаться».

По итогам встречи Губернатором Свердловской области были даны поручения заместителю Губернатора Свердловской области О.Л. Чемезову совместно с Министерством экономики и территориального развития Свердловской области, Министерством финансов Свердловской области проработать данный вопрос в отношении, в первую очередь, предпринимателей, реализующих маркированные товары.<sup>39</sup>

В день встречи с предпринимательством Губернатор Свердловской области подписал постановление Правительства Свердловской области о внесении в Законодательное Собрание Свердловской области на рассмотрение законопроекта, предусматривающего дифференциацию налоговой ставки для организаций –

<sup>39</sup> подпункт 1.2. Перечня поручений Губернатора Свердловской области от 30.12.2019 № 26-ЕКпп

собственников имущества, так называемых «пятитысячников», от кадастровой стоимости. В ходе указанной встречи Уполномоченным был отмечен беспрецедентный по активности и заинтересованности участников диалог власти и бизнеса в проработке решений этой темы.

Дело в том, что во исполнение Федерального закона от 03 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» на территории Свердловской области в 2019 году была проведена государственная кадастровая оценка объектов недвижимости, за исключением земельных участков, в целях налогообложения. В силу действующего налогового законодательства изменение кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества, в первую очередь, скажется на налоговой нагрузке организаций и физических лиц, являющихся собственниками деловых центров, торговых центров (комплексов), общая площадь которых составляет свыше 5000 квадратных метров, и помещений в них (так называемые «пятитысячники»). Указанные объекты включены в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база по налогу на имущество организаций определяется как кадастровая стоимость, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 07.11.2019 № 760-ПП (далее – Перечень). Перечень на 2020 год включает 347 объектов недвижимого имущества, относящихся к «пятитысячникам», и коснется нескольких тысяч налогоплательщиков в 17 городах нашей области. Анализ предварительных результатов государственной кадастровой оценки показал, что возможен рост кадастровой стоимости более чем по 80 процентам объектов недвижимости, включенных в Перечень.

Учитывая это и значимость влияния результатов государственной кадастровой оценки на инвестиционную привлекательность региона, на деловую активность, в целях выработки единых подходов к предупреждению рисков резкого роста налоговой нагрузки в связи с утверждением новой кадастровой стоимости объектов недвижимости, включенных в Перечень, в Свердловской области была специально создана рабочая группа по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова. В состав рабочей группы наряду с представителями уполномоченных исполнительных органов государственной власти Свердловской области вошли бизнес-омбудсмен, представители крупнейших деловых объединений Свердловской области. Эта инициатива Правительства Свердловской области стала очень важным шагом в обеспечении диалога бизнеса и власти по одному из наиболее острых, затрагивающих широкое предпринимательское сообщество, вопросу.

Уполномоченным, исходя из полученных сведений от Центра государственной кадастровой оценки, Управления Федеральной налоговой службы по Свердловской области, отдельных собственников «пятитысячников» были подготовлены на имя Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева мотивированные предложения<sup>40</sup> о внесении следующих изменений в Закон Свердловской области от 27 ноября 2003 года № 35-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (далее – Закон Свердловской области № 35-ОЗ):

---

<sup>40</sup> от 05.09.2019 № 01-13/1232

1) установления пониженной, не более 1 процента, налоговой ставки в отношении объектов недвижимого имущества, кадастровая стоимость которых рассчитывается исходя из кадастровой стоимости;

2) установления нулевой налоговой ставки в отношении налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы: упрощенную систему налогообложения, патентную систему налогообложения, систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход.

Принимая во внимание, что собственниками помещений в «пятитысячниках» являются и физические лица-индивидуальные предприниматели, а в таком случае в силу пункта 1 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, в целях создания равных конкурентных условий для организаций и физических лиц, являющихся собственниками аналогичных объектов недвижимости (помещений в них), в мотивированных предложениях Уполномоченного было указано, что крайне важно, чтобы предлагаемые выше налоговые ставки были закреплены и в муниципальных правовых актах.

Позиция Уполномоченного была поддержана представителями предпринимательского сообщества и МУГИСО.

В результате многократных обсуждений был принят Закон Свердловской области от 25 декабря 2019 года № 146-ОЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» и статью 1 Закона Свердловской области «О внесении изменения в статью 2 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (далее – Закон Свердловской области № 146-ОЗ), которым была обеспечена возможность применения с 01 января 2020 года пониженных дифференцированных налоговых ставок в отношении объектов недвижимого имущества, включенных в Перечень:

1) 0 процентов для:  
организаций, применяющих специальные налоговые режимы;  
в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию после 31 декабря 2019 года;

2) 0,5 процентов – в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию после 31 декабря 2016 года и до 31 декабря 2019 года включительно;

3) 1 процент – в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию до 31 декабря 2016 года включительно.

Приведенные выше налоговые ставки применяются при выполнении условий налогоплательщиками по заработной плате<sup>41</sup>, а именно: в первый налоговый период – не менее 80 процентов размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Свердловской области по данным федерального государственного статистического наблюдения за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций; во второй налоговый

---

<sup>41</sup> по предложению Министерства экономики и территориального развития Свердловской области, Министерства финансов Свердловской области

период – не менее 90 процентов; в третьем налоговом периоде – не менее 100 процентов указанной среднемесячной номинальной начисленной заработной платы.

Предусмотрены также льготы для налогоплательщиков, осуществляющих отдельные виды деятельности в сфере образования культуры и социальной помощи.

Для мониторинга реализации закрепленных в Законе Свердловской области № 146-ОЗ подходов была создана специальная рабочая группа, в состав которой вошел представитель Уполномоченного.

Помимо этого, учитывая опыт работы над проектом указанного областного закона и предстоящую государственную кадастровую оценку земельных участков в Свердловской области, региональным Правительством было принято решение о создании рабочей группы по вопросам применения кадастровой стоимости, определенной в том числе в результате ее оспаривания, для налогообложения.

Поскольку много нареканий со стороны предпринимательского сообщества касались федеральной методики государственной кадастровой оценки, качества данных, используемых при ее проведении, федеральным бизнес-омбудсменом было принято решение о создании рабочей группы Уполномоченного при Президенте по вопросам установления кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества и необоснованного роста издержек субъектов предпринимательской деятельности в связи с ее завышенным размером. Артюх Е.Н. возглавила данную рабочую группу.

Уполномоченный в рамках процедур оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) направлял заключение<sup>42</sup> на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в Порядок принятия решений об изменении сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций по налоговой ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, по транспортному налогу и по налогу на имущество организаций, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 05.10.2015 № 885-ПП», разработчик – Министерство инвестиций и развития Свердловской области. Уполномоченным были отмечены правовые нормы проекта, не отвечающие принципу правовой определенности, исключающему их произвольное толкование, и предоставляющие правоприменителю необоснованно широкие пределы усмотрения (дискреционные полномочия), что является коррупциогенным фактором; указано на необходимость соответствующей корректировки утверждаемых проектом типовой формы договора и приложений к нему. Разработчиком были учтены 4 из 5 замечаний Уполномоченного, нормативный правовой акт принят<sup>43</sup>.

Острота проблем, связанных с качеством налогового регулирования, обусловлена тем, что сфера налогообложения напрямую влияет на издержки предпринимателей, в налоговое законодательство ежегодно вносится множество изменений, но при этом на сегодня фактически отсутствует механизм публичного обсуждения и обязательности прохождения процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов в налоговой, тарифной сферах

<sup>42</sup> от 05.06.2019 № 04-01/739

<sup>43</sup> постановление Правительства Свердловской области от 16.07.2019 № 441-ПП

и при установлении нормативов. Это проблема неоднократно поднималась бизнес-сообществом и вновь была обозначена предпринимателями 28 ноября на встрече с Губернатором Свердловской области (подробнее в разделе 2.2.).

Мы обозначали и другие затруднения, связанные с возможными рисками нарушения законных бизнес-интересов из-за не урегулированности многих вопросов в налоговой сфере. Выявленные Уполномоченным системные проблемы в указанной сфере и предложения по их решению подробно освещены в разделе 3.2. настоящего доклада.

### **1.2.6. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сферах аренды муниципального имущества, земельных правоотношений, градостроительстве**

Доступность государственных и муниципальных имущественных ресурсов – важнейший показатель качества инвестиционного климата и «дружественности» деловой среды по отношению к предпринимательству.

В рассматриваемой сфере правоотношений Уполномоченному в ряде случаев удавалось урегулировать конфликтные ситуации во внесудебном порядке или с последующим прекращением судебных тяжб при активном участии заинтересованных лиц и органов публичной власти после обращения к ним бизнес-омбудсмена.

ООО «Курчатов» (жалоба № 573) обратилось в связи с отказом Администрации городского округа Заречный в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию торгового центра. Препятствиями в выдаче такого разрешения явилась реестровая ошибка относительно границ земельных участков, отсутствие у общества прав на сопредельный земельный участок, занимаемый объектом капитального строительства, выход за красные линии.

Обществом самостоятельно и при содействии Уполномоченного был осуществлен ряд мероприятий по разрешению указанных проблем. Так, в судебном порядке уточнены границы земельного участка; в отношении второго спорного земельного участка между собственниками был достигнут компромисс по необходимому изменению границ земельных участков; с администрацией городского округа урегулирована проблема выхода объекта недвижимости за красные линии, заключен договор аренды соответствующего земельного участка.

По информации, полученной от начальника отдела архитектуры и градостроительства, главного архитектора Администрации городского округа Заречный А.В. Полякова, в отношении торгового комплекса выдано разрешение на его ввод в эксплуатацию, объект начал функционировать.

**Индивидуальный предприниматель Фельдман Михаил Львович** (жалоба № 780) жаловался на отказ Земельного комитета Администрации города Екатеринбурга в перерасчете арендной платы в отношении земельного участка под административным зданием за период 2017 – 2019 годов, исходя из размера установленной договором земельной доли.

В связи с мотивированным запросом Уполномоченного Главе Екатеринбурга о неправомерных действиях органа местного самоуправления в данном случае Администрация города Екатеринбурга сообщила, что расчеты арендной платы за 2017 – 2019 годы в соответствии с условиями договора подготовлены в размере

арендуемой доли земельного участка. Ввиду несоответствия расчета за 2017 год в части периода с января по апрель площади земельной доли Главе Екатеринбурга было направлено заключение Уполномоченного<sup>44</sup>, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов индивидуального предпринимателя Фельдмана М.Л. В заключении были приведены основания, по которым спорный расчет не может быть признан соответствующим договору, а также указано на недобросовестный подход муниципального органа в подготовке данного расчета. Заключение Уполномоченного было удовлетворено администрацией.

В результате на лицевом счете ИП Фельдмана М.Л. была списана неправомерная задолженность по арендной плате и пени на сумму более 420 тыс. рублей, отражена переплата арендной платы на сумму более 75 тыс. рублей, расчеты арендной платы стали производиться законно и обоснованно.

Содействуя совершенствованию правовых условий осуществления предпринимательской деятельности в рассматриваемой сфере, в рамках ОРВ бизнес-омбудсмен участвовал в публичных консультациях<sup>45</sup> по проекту приказа Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области (далее – Министерство строительства) «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области государственной услуги «Выдача разрешения на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Уполномоченный предложил соответствующим образом откорректировать проект, приведя его в соответствие со статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации и исключив содержащиеся в нем противоречия, касающиеся результата предоставления государственной услуги в случае отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию, а также устранив наличие дискреционных полномочий в виде отсутствия и неопределенности сроков и условий принятия решения, неполноты административных процедур, состоящую в отсутствии порядка совершения определенных действий. Предложения Уполномоченного были полностью учтены разработчиком, издан приказ Министерства строительства от 07.05.2019 № 305-П.

Также было подготовлено заключение<sup>46</sup> на проект приказа Министерства строительства «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области государственной услуги «Выдача разрешения на строительство объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Замечания и предложения Уполномоченного касались приведения проекта административного регламента в соответствие с Федеральным законом от 03 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», были направлены на устранение произвольного толкования, дискреционных

---

<sup>44</sup> от 16.05.2019 № 04-03/625

<sup>45</sup> Заключение Уполномоченного от 02.04.2019 № 04-01/408

<sup>46</sup> от 05.04.2019 № 04-01/425

полномочий, неполноты административных процедур и нормативных коллизий (противоречий между нормами, создающих возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае) в отношении случаев отказа в выдаче разрешения на строительство. Предложения были полностью учтены разработчиком, издан приказ Министерства строительства от 07.05.2019 № 306-П.

Уполномоченный готовил заключение<sup>47</sup> на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области, и предоставленные в аренду без торгов» (разработчик – МУГИСО). Нами было предложено дополнить порядок положением, что если в отношении конкретного земельного участка применяется утвержденный Правительством Свердловской области коэффициент развития, размер арендной платы за такой земельный участок не может превышать величину земельного налога по нему; уточнить правила применения коэффициента развития; исключить возможность пересмотра размера арендной платы за земельные участки в одностороннем порядке по требованию арендодателя помимо случаев, предусмотренных законом; исключить норму, что по истечении 3 лет со дня предоставления в аренду земельного участка собственнику здания, строения, сооружения, расположенных на этом земельном участке, арендатором не реализовано право на приобретение в собственность земельного участка, арендная плата за земельный участок устанавливается в 2-кратном размере; и иное.

Разработчиком были учтены 12 из 15 предложений Уполномоченного, изложенные в заключении. На момент завершения работы с докладом нормативный правовой акт не принят.

Направлялось заключение<sup>48</sup> на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка формирования, ведения, обязательного опубликования перечня государственного имущества Свердловской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением права хозяйственного ведения, права оперативного управления, а также имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства), и Порядка и условий предоставления в аренду государственного имущества Свердловской области, включенного в перечень государственного имущества Свердловской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением права хозяйственного ведения, права оперативного управления, а также имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства)» (разработчик – МУГИСО).

Замечания и предложения Уполномоченного касались исключения положений, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широких пределов усмотрения (дискреционных полномочий), что является коррупциогенным фактором; не предусмотренных пунктом 4 части 3 статьи 19 Федерального закона № 135-ФЗ о конкуренции ограничений на предоставление государственной преференции без предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа в случае, если такая преференция предоставляется

---

<sup>47</sup> от 05.09.2019 № 04-01/1239

<sup>48</sup> от 28.02.2019 № 04-01/262

субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с государственной программой Свердловской области, содержащей мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства; а также иных недостатков проекта. Разработчиком учтено 15 из 18 предложений Уполномоченного, нормативный правовой акт принят, это постановление Правительства Свердловской области от 13.06.2019 № 342-ПП.

В конце 2019 года Уполномоченный включен в состав рабочей группы по вопросам оказания имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства на территории Свердловской области, формируемой в рамках Совета по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области. Рабочая группа создана для обеспечения взаимодействия исполнительных органов государственной власти Свердловской области с территориальным управлением Росимущества в Свердловской области, органами местного самоуправления, общественными организациями по направлению имущественной поддержки, формирования единого системного подхода к оказанию такой поддержки на территории региона, повышения эффективности реализуемых мероприятий и выработки оптимальных решений, в том числе при выявлении неиспользуемого, неэффективно используемого или используемого не по назначению имущества с целью последующего формирования или дополнения перечней государственного и муниципального имущества для предоставления в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства.

### **1.2.7. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в иных сферах**

Помимо обозначенных выше традиционно конфликтных сфер, к Уполномоченному поступали жалобы и обращения, касающиеся новых затруднений предпринимателей в отдельных отраслях. В этих жалобах обозначены проблемы, затрагивающие целые сферы предпринимательской деятельности, и связаны они с изменением их регулирования или правоприменительной практики.

Несколько жалоб касались сферы оказания медицинских услуг. Так при рассмотрении жалобы частной клиники ООО «КДЦ «Консилиум» (жалоба № 870) Уполномоченным была выявлена проблема, касающаяся многих медицинских организаций, имеющих лицензию на проведение психиатрического освидетельствования отдельных категорий работников в целях выполнения требований трудового законодательства.

Было установлено, что принятый Министерством здравоохранения Свердловской области (далее – Минздрав Свердловской области) приказ от 23.05.2019 № 1003-п «О создании врачебных комиссий для проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, а также работающими в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной» (вместе с «Перечнем подведомственных медицинских организаций, уполномоченных на проведение обязательного психиатрического освидетельствования работников,

осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающих в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной» (далее – Приказ № 1003-п) наделяет полномочиями по проведению указанных выше освидетельствований лишь подведомственные Минздраву Свердловской области медицинские организации.

Частные и муниципальные медицинские организации оказались лишены возможности осуществлять такие освидетельствования, что, по мнению Уполномоченного, является нарушением требований антимонопольного законодательства. Признаки нарушения антимонопольного законодательства при принятии Приказа № 1003-п были выявлены и Свердловским УФАС России.

Принятое Минздравом Свердловской области решение существенно препятствует реализации прав медицинскими организациями, у которых есть лицензии на проведение психиатрических освидетельствований и имеющих все необходимые условия для организации и деятельности врачебных комиссий в установленном порядке. Наличие обозначенной проблемы, а также ее острота были подтверждены на рабочем совещании в октябре, инициированном Уполномоченным, в котором приняли участие представители ряда медицинских организаций, а также Минздрава Свердловской области, Территориального органа Росздравнадзора по Свердловской области, Государственной инспекции труда в Свердловской области, Свердловского УФАС России. Данный вопрос был обозначен 28 ноября на встрече Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном.

В целях восстановления прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в адрес Минздрава Свердловской области было направлено мотивированное предложение:

1. Принять нормативный правовой акт (либо внести соответствующие изменения в Приказ № 1003-п), направленный на устранение существующих нарушений прав и законных интересов медицинских организаций (частных и муниципальных), имеющих лицензию на проведение психиатрических обследований и создавших в установленном порядке врачебные комиссии;

2. Принять необходимый административный регламент, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления государственной услуги по заявкам заинтересованных организаций по указанному выше уполномочиванию;

3. Принять (либо обеспечить принятие) дополнительно иные необходимые в обозначенных выше целях нормативные правовые акты либо внести соответствующие изменения в действующие нормативные правовые акты.

На момент подготовки доклада на мотивированное предложение Уполномоченного ответа из Минздрава Свердловской области не получено. Работа над проблемой продолжается.

Также жалобы и обращения частных медицинских организаций касались неопределенности относительно их права вносить сведения о прохождении обязательных медицинских осмотров в личные медицинские книжки.

ООО «Медсервис Каменск» (жалоба № 817) указывало на неправомерную практику органов Роспотребнадзора по запрету на внесение в личные медицинские книжки данных о прохождении работниками медицинских осмотров, организациями, осуществляющими их медицинское обслуживание.

В рамках работы по жалобе заявителю было направлено заключение эксперта, в котором он пришел к выводу, что из представленных документов не следует признаков нарушения обществом санитарно-эпидемиологических правил, дал ряд рекомендаций. Уполномоченный направил заявителю ранее полученную информацию по спорному вопросу:

Минздрава России, что приказ Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 № 302н следует применять буквально в строгом соответствии с текстом и правилами русского языка:

1. Данные о прохождении медицинских осмотров подлежат внесению в личные медицинские книжки;

2. Данные о прохождении медицинских осмотров подлежат учету лечебно-профилактическими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также органами, осуществляющими федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор;

Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, что вопрос правомерности внесения данных в медицинскую книжку частными медицинскими организациями результатов предварительных и периодических осмотров не относится к компетенции Роспотребнадзора.

При подготовке правовой позиции Уполномоченного по проблемам, связанным с регулированием деятельности частных медицинских организаций, активное участие принимал общественный помощник Уполномоченного, осуществляющий экспертное сопровождение в сфере здравоохранения, М.А. Агапочкина.

На заседании Государственного совета 05 апреля 2018 года по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране Президент Российской Федерации В.В. Путин отмечал, что справедливая и честная конкуренция создает базовые условия для экономического и технологического развития страны, является залогом обновления и ее динамического движения во всех сферах жизни (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/57205>).

Отдельные жалобы к Уполномоченному касались нарушений антимонопольного законодательства в сфере похоронного дела в ряде муниципалитетов и препятствиях деятельности предпринимателей по оказанию ритуальных услуг со стороны муниципальных учреждений – специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Учитывая, что в описанных в жалобах ситуациях могли содержаться признаки нарушения интересов в сфере предпринимательской деятельности действиями, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установление чего относится к полномочиям антимонопольного органа, в целях защиты прав и законных интересов заявителей в соответствии

с пунктом 1 части 4 статьи 25.1 Федерального закона № 135-ФЗ о конкуренции Уполномоченным в Свердловское УФАС России направлялись обращения о проведении внеплановых проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства органами местного самоуправления и их специализированных муниципальных учреждений по изложенным в жалобах фактам.

По жалобе **индивидуального предпринимателя Зороева Кирия Гогиевича** (№ 696) антимонопольным органом Думе Белоярского городского округа, главе Белоярского городского округа, администрации Белоярского городского округа и МБУ «Мемориал» выданы предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые исполнены; признан факт нарушения администрацией Белоярского городского округа пункта 2 части 1 и части 3 статьи 15 указанного федерального закона и выдано соответствующее предписание, глава Белоярского городского округа привлечен к административной ответственности.

По жалобе **ООО «Харон»** (№ 726) антимонопольным органом Администрации города Екатеринбурга выдано предупреждение о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которое исполнено в полном объеме.

По жалобе **индивидуального предпринимателя Доронина Сергея Викторовича** (№ 909) антимонопольный орган сообщил о предпринятых им действиях и принятых решениях, итогом которых явилось устранение Администрацией городского округа Первоуральск признаков нарушения части 1 статьи 15 данного федерального закона и исполнение выданного в ее адрес предупреждения. Администрация городского округа на запрос Уполномоченного проинформировала об осуществлении мероприятий во избежание конфликтов в этой сфере между предпринимателями и ПМКУ «Ритуал».

В всех приведенных случаях антимонопольное законодательство было нарушено, по сути, путем включения в муниципальные правовые акты антиконкурентных норм.

Значительное число поступающих к Уполномоченному устных и письменных обращений предпринимателей касалось вопросов перехода на новый порядок обращения твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) и связанного с ним роста их издержек. Практически на каждой встрече бизнес-омбудсмена с предпринимателями в муниципальных образованиях, а таких встреч в 2019 году было 19 в 13 муниципальных образованиях, участниками которых стали более 600 человек, указывалось на наличие затруднений при реализации реформы оборота ТКО, как в отношениях с региональными операторами, так и в понимании обоснованности установленных нормативов накопления и тарифов. В связи с этим на подобные встречи Уполномоченным приглашались представители региональных операторов, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области и Региональная энергетическая комиссия Свердловской области.

Ключевые проблемы, которые обозначаются предпринимателями в данной сфере, обусловлены их затруднениями при попытках перехода на фактический учет накопления ТКО. Также обеспокоенность бизнеса вызывают:

высокие показатели нормативов накопления ТКО, существенно превышающие фактическое образование отходов;

существенные различия в нормативах накопления ТКО по отношению к одним и тем же видам деятельности (объектам), применение различных расчетных единиц по отношению к аналогичным объектам в Екатеринбурге и Свердловской области;

необоснованное применение нормативов и тарифов «по аналогии» в отношении объектов, которые отсутствуют в нормативных правовых актах, утвердивших нормативы и тарифы (например, аптека = промтоварный магазин).

Работа по изменению регулирования по указанной проблеме ведется во взаимодействии с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом. Проблемы правоприменительной практики отрабатывались во взаимодействии с Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (далее – МинЖКХ) и Региональной энергетической комиссией Свердловской области (далее – РЭК Свердловской области).

По данной проблематике также направлялось заключение<sup>49</sup> Уполномоченного на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в Правила осуществления деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденные постановлением Правительства Свердловской области от 22.06.2017 № 440-ПП» (разработчик Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области). Нами предложено привести проект в соответствие с пунктом 1 статьи 24.7 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Было отмечено, что уполномоченный орган наделяется правом осуществлять в отношении региональных операторов контрольные мероприятия (выездные или документарные), проводимые с выездом по месту ведения региональным оператором деятельности или посредством оценки документов, предоставленных по запросу уполномоченного органа, что может расцениваться как плановые или внеплановые документарные и выездные проверки, проводимые в обход Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, указал на неучтенные затраты областного бюджета. Разработчиком были учтены эти замечания Уполномоченного.

Учитывая поступающие обращения от предпринимателей, вопрос перехода на новый порядок обращения ТКО и связанных с этим затруднений предпринимателей обсуждался на рабочих совещаниях:

– у Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чемезова (05.12.2019);

– под руководством Заместителя Министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области Е.А. Свалова (20.12.2019).

По итогам состоявшихся обсуждений было принято решение об организации со стороны РЭК Свердловской области в 2020 году работы по определению и установлению новых нормативов накопления ТКО. На данный момент создана для этого специальная рабочая группа, в состав которой включены представитель

---

<sup>49</sup> от 23.09.2019 № 04-01/1322

Уполномоченного, а также представители бизнес-объединений, которые обозначали вопросы по подходам к расчету объемов накопления ТКО.

Помимо этого, на федеральном уровне была достигнута договоренность об участии представителей федерального Уполномоченного в совместной работе с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по предупреждению, выявлению и устранению нарушений в сфере обращения ТКО в рамках межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения законодательства при переходе на новую систему обращения ТКО. Аналогичные группы созданы в регионах с обязательным участием региональных уполномоченных.

## **Раздел 2. Взаимодействие при реализации основных полномочий и задач Уполномоченного. Оказание содействия Уполномоченному в правозащитной деятельности**

Реализация основных полномочий осуществляется бизнес-омбудсменом во взаимодействии с органами публичной власти и их должностными лицами, с предпринимательским и экспертным сообществом. Наибольшей эффективности, значительного синергетического эффекта как при защите нарушенного индивидуального права хозяйствующего субъекта, так и при системном улучшении условий ведения предпринимательской деятельности удается достичь именно в партнерском сотрудничестве заинтересованных лиц.

С оптимизмом констатируем усиление внимания Губернатора Свердловской области Евгения Владимировича Куйвашева к теме развития внесудебных форм разрешения конфликтных ситуаций и расширяющаяся в этом направлении практика Свердловской области, а также отмечаем поддержку предложений нашего правозащитного института со стороны федерального бизнес-омбудсмена Бориса Юрьевича Титова.

### **2.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, с региональными уполномоченными**

Развивается взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом, идет обмен лучшими правозащитными практиками с региональными уполномоченными, их аппаратами для повышения эффективности деятельности бизнес-омбудсменов.

Координация усилий уполномоченных особенно важна при выработке и обеспечении реализации предложений, затрагивающих интересы неограниченного круга предпринимателей. Взаимодействие по данному направлению осуществляется, в первую очередь, подготовкой предложений в ежегодный доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации (далее – Доклад Президенту).

На основе поступивших обращений от предпринимателей, бизнес-объединений и по итогам работы в 2018 году Уполномоченного над системными проблемами предпринимательства, которые требуют корректировки федерального законодательства или правоприменительной практики на федеральном уровне, были сформулированы **17 предложений от Свердловской области для включения в Доклад Президенту**. С их полным перечнем можно ознакомиться по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/192>. В Доклад Президенту, представленный 27 мая 2019 года Президенту Российской Федерации, вошли 15 проблем и предложений по их разрешению, в том числе и те, которые нами обозначались ранее, но оставались не разрешенными.



Встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с федеральным бизнес-омбудсменом Б.Ю. Титовым (27 мая, г. Москва)

Вот основные затруднения предпринимательства, названные Уполномоченным от Свердловской области и вошедшие в Доклад Президенту в 2019 году.

1. Постоянные изменения в законодательстве, которые порождают противоречивую правоприменительную практику и не дают возможности предпринимателям спланировать свою деятельность, оценить возможные риски.

2. Проблемы, которые требуют корректировки законодательства о государственных и муниципальных закупках, подходов к их организации и проведению, в том числе:

- необходимость установления на законодательном уровне ограничений для необоснованного занижения цены государственного (муниципального) контракта;

- укрупнение закупок государственными и муниципальными заказчиками, что приводит к тому, что многие субъекты предпринимательской деятельности ставятся в невыгодные конкурентные условия, когда размеры обеспечения контрактов не позволяют им участвовать в закупочных процедурах;

- сохранение проблемы задолженностей со стороны заказчиков по бесспорно исполненным государственным (муниципальным) контрактам и затягивание сроков по подписанию актов выполненных работ со стороны заказчиков.

3. Массовое нарушение прав и законных интересов малого торгового бизнеса вследствие несовершенства федерального законодательства и отсутствия необходимого регулирования в сфере нестационарной и мобильной торговли.

4. Избыточное административное давление на предприятия общественного питания из-за большого объема технологически устаревших обязательных требований.

5. Резкий рост платы за утилизацию ТКО из-за изменения порядка их обращения. Нормативы образования ТКО и методика расчета их образования

не учитывают специфику хозяйственной деятельности предприятий, что приводит к установлению необоснованной платы за вывоз мусора.

6. Избыточная фискальная нагрузка на фонд оплаты труда предпринимателей из-за высокого размера страховых взносов, что дестимулирует повышение производительности труда и создание новых рабочих мест, не способствует росту заработной платы, а также приводит к росту теневой экономики.

7. Индивидуальные предприниматели, находящиеся на упрощенных системах налогообложения, де-факто должны исчислять страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации исходя из дохода (выручки), а не разницы между доходами и расходами (в части сумм, превышающих 300 тыс. рублей).

8. Сохраняющиеся некоторые затруднения предпринимателей при переходе на онлайн-кассы: затраты из-за необходимости постоянного обновления программного обеспечения, затруднения при применении онлайн-касс для ряда видов деятельности в сфере услуг (выездные услуги, пассажирские перевозки, ремонтные услуги и т.д.).

9. Необоснованное привлечение к ответственности, а также чрезмерно высокие штрафы при внедрении системы автоматического весогабаритного контроля на автодорогах (в 2018 году в России по статье 12.21.1 КоАП РФ взыскано 4,43 млрд. руб.).

10. Отсутствие дифференцированного подхода к стоимости лицензий на розничную продажу алкогольной продукции для сетевых торговых структур и для сельских магазинов, что приводит к необоснованным издержкам последних, а также риску роста теневого оборота алкогольной продукции в сельской местности.

Работа по этим направлениям продолжается на федеральном уровне.

Для совершенствования правового регулирования предпринимательской деятельности и гуманизации правоприменения по отношению к добросовестным хозяйствующим субъектам к федеральному бизнес-омбудсмену в течение 2019 года нами были направлены еще восемь обращений с предложениями, по системным проблемам или угрозам для бизнеса:

1. Предложения по корректировке законопроекта о совершенствовании регулирования в сфере нестационарной торговли.

2. О необходимости принять меры к отмене письма Федеральной налоговой службы от 29.12.2018 № ЕД-4-2/25984 «О злоупотреблениях налоговыми преимуществами, установленными для малого бизнеса», которое создавало риски дополнительных проверок для бизнеса на предмет «дробления» как содержащему неконституционные положения.

3. О внесении изменений в федеральное законодательство, направленных на обеспечение возможности индивидуальным предпринимателям, находящимся в местах лишения свободы и формально не прекратившим своего статуса, но фактически не осуществляющим предпринимательскую деятельность, не уплачивать в данный период страховые взносы.

4. По вопросу сохранения ряда затруднений предпринимателей при внедрении онлайн-касс: слишком частое и не всегда последовательное внесение изменений в федеральное законодательство в данной сфере; затраты на постоянное обновление программного обеспечения в связи с этими изменениями; организационные и технические затруднения пассажирских перевозчиков при реализации требования

об обязательном применении онлайн-касс при продаже проездных билетов непосредственно на транспортном средстве.

5. О вводимом запрете использования жилых помещений в качестве гостиницы, иного средства временного размещения и слишком короткого срока для вступления в силу этого запрета, который существенно сужает возможности предпринимателям для реорганизации данного бизнеса.

6. О потенциальных рисках малого бизнеса в случае не продления действия специального налогового режима ЕНВД с предложениями по его продлению на время трансформации упрощенной и патентной систем налогообложения.

7. О необходимости внесения изменений в федеральное законодательство, определяющее порядок расчета сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электроэнергии с целью минимизации издержек предпринимателей из-за резкого существенного увеличения стоимости потребления электроэнергии.

8. По законопроекту, который создавал риски расширения уже с 2020 года круга хозяйствующих субъектов, в отношении которых налоговая база по налогам на недвижимое имущество будет исчисляться, исходя из кадастровой стоимости (такие существенные изменения были внесены осенью на стадии рассмотрения законопроекта в третьем чтении и у бизнес-сообщества, и субъектов Российской Федерации не было возможности высказать свое мнение по ним).

Все обозначенные в обращениях Уполномоченного проблемы были приняты Аппаратом федерального Уполномоченного в работу. Названное выше письмо Федеральной налоговой службы в итоге отозвано с исполнения. По вопросу освобождения индивидуальных предпринимателей от обязанности уплачивать страховые взносы, если они находятся в местах лишения свободы и не осуществляют предпринимательскую деятельность, ведется работа по подготовке пакета документов для соответствующего законопроекта.

Благодаря консолидированной позиции региональных уполномоченных и поддержке со стороны федерального бизнес-омбудсмена Б.Ю. Титова были внесены изменения в законодательство, которое существенно упростило порядок применения онлайн-касс для пассажирских перевозок и при оказании коммунальных услуг.

Из-за активной позиции бизнес-сообщества и координации усилий бизнес-омбудсменов в ноябре были внесены изменения в налоговое законодательство, которые отменили внесенные в сентябре уточнения в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – НК РФ), создававшие риски перехода на имущественный налог, исходя из кадастровой стоимости, для всех объектов коммерческой недвижимости.

Б.Ю. Титовым также были поддержаны предложения Уполномоченного о необходимости корректировки подходов к расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков. Со стороны федерального бизнес-омбудсмена продолжается работа по их реализации.

Продолжается также совместная работа федерального бизнес-омбудсмена и региональных уполномоченных по вопросам:

– рисков не продления срока действия ЕНВД, и обоснованию необходимости сохранения данного специального режима налогообложения, как минимум до 2024 года с параллельной трансформацией патентной системы налогообложения и упрощенной системы налогообложения, чтобы они стали реальной альтернативой

ЕНВД;

- издержек предпринимателей из-за нового порядка обращения ТКО и необходимости изменения на федеральном уровне подходов к расчету нормативов и обеспечении приоритетной возможности фактического учета накопления ТКО;

- обязательной маркировки отдельных категорий товаров и уже имеющихся затруднений предпринимателей из-за введенного с 2020 года ограничения по применению ЕНВД и патентной системы налогообложения, если они реализуют отдельные виды маркируемых товаров (лекарства, меховые изделия, обувь).

Осуществлялось взаимодействие для повышения эффективности реформы контрольно-надзорной деятельности по подготовленному Аппаратом федерального Уполномоченного совместно с экспертами Индексу «Административное давление – 2019» (подробнее – в разделе 1.2.2.).

Выявленные бизнес-омбудсменами ключевые проблемы бизнеса обсуждались на XIII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей, которая прошла 23–24 апреля в Общественной палате Российской Федерации. Основные предложения доклада федерального Уполномоченного были представлены также руководителям всех крупнейших деловых объединений страны (<http://ombudsmanbiz.ru/2019/04/generalnaja-prokuratura-proverit-kontrolnye-vedomstva-v-10-hudshih-regionah-indeksa-administrativnoe-davlenie/#1>).

Региональные уполномоченные обсудили текущие вопросы деятельности, Уполномоченный при Президенте подвел итоги оценки эффективности деятельности омбудсменов. Свердловский уполномоченный Е.Н. Артюх награждена за значительный вклад в развитие практики досудебного урегулирования конфликтов. Подробнее – на сайте Уполномоченного ([https://uzpp.midural.ru/news/show/id/964/news\\_category/main](https://uzpp.midural.ru/news/show/id/964/news_category/main)).

На VII Межрегиональном совещании уполномоченных по защите прав предпринимателей 27–28 июня в г. Ярославле и Костроме Е.Н. Артюх и бизнес-омбудсмен Тверской области А.В. Стамплевский выступили модераторами пленарного заседания, которое стало центральным мероприятием первого дня совещания и было посвящено ходу реализации федерального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности» в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (с презентацией можно ознакомиться на сайте Уполномоченного: [https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1008/news\\_category/main](https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1008/news_category/main)). Присутствующие, а это более 400 человек, обсудили проблемы реализации проекта в регионах, ход реформы контрольно-надзорной деятельности, издержки бизнеса по исполнению обязательных требований, а также реальные ожидания по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности в стране. По итогам обсуждения была подготовлена резолюция пленарного заседания с предложениями по корректировке федерального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности», которые направлены в уполномоченные ведомства.

Традиционно региональные уполномоченные и представители их аппаратов принимают активное участие в мероприятиях Международного форума «Юридическая неделя на Урале». XI Международный форум прошел в г. Екатеринбурге с 14 по 18 октября. В мероприятиях Уполномоченного приняли



Посещение Наклонной башни Демидовых  
Невьянского государственного историко-архитектурного музея (15 октября, г. Невьянск)

участие коллеги из 18 регионов России:

9 уполномоченных по защите прав предпринимателей из Свердловской, Калининградской, Ленинградской, Новгородской, Томской, Ярославской, Курганской, Тюменской, Челябинской областей,

18 сотрудников Аппаратов Уполномоченных из Республик Башкортостан и Крым, Волгоградской, Саратовской, Ярославской, Оренбургской, Челябинской областей, Пермского края и Москвы.

Федерального бизнес-омбудсмена Б.Ю. Титова представлял руководитель его экспертно-правовой службы, общественный омбудсмен по защите кредитных организаций А.А. Рябов.

Гости активно участвовали в предложенных обсуждениях и делились своей практикой работы в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности:

– в ходе круглого стола об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса (центр «Мой бизнес», 15 октября, г. Нижний Тагил);



Круглый стол «Об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса» (15 октября, г. Нижний Тагил)

– в рамках дискуссионных площадок «Развитие институтов внесудебного урегулирования конфликтов в предпринимательской сфере» и «Проблемы защиты субъектов предпринимательской деятельности и их риски при «конкуренции норм» в экономической сфере» (Арбитражный суд Свердловской области, 16 октября, г. Екатеринбург).



Уполномоченные и сотрудники Аппаратов Уполномоченных в Арбитражном суде Свердловской области (16 октября, г. Екатеринбург)

По итогам всех мероприятий Уполномоченного XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» были подготовлены рекомендации, направленные всем участникам обсуждения и заинтересованным лицам. Рекомендации размещены на сайте по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>.

Годовое совещание уполномоченных состоялось 11 декабря в Страсбурге (Французская Республика) в рамках шестой встречи Руководящего Комитета и Закрывающей конференции проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне – ПРЕКОП II», по итогам которого, в том числе было принято решение о формировании рабочей группы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по вопросам установления кадастровой стоимости объектов невидимого имущества и необоснованного роста издержек субъектов предпринимательской деятельности в связи с ее завышенным размером под руководством Е.Н. Артюх, ответственным секретарем определен советник Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей А.Ю. Свириденко. В 2020 году мы будем продолжать работу по подготовке предложений по корректировке подходов к кадастровой оценке, налоговых и иных последствий применения кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества.

Реализуя одну из задач бизнес-омбудсмена по защите прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный принял участие в шестой встрече Руководящего Комитета и Закрывающей конференции проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне – ПРЕКОП II», состоявшейся 10–11 декабря 2019 года в комплексе зданий Совета Европы в Страсбурге (Французская Республика). Основная деятельность проекта сфокусирована на решении вопросов по недопущению злоупотреблений при осуществлении закупок и оказании услуг, при муниципальном и государственном контроле и надзоре, при создании механизмов регулирования предпринимательской деятельности, защите заявителей по сообщениям о коррупции.

На заседании участники обсудили результаты проекта ПРЕКОП II, обменялись идеями по продвижению итогов исследований проекта среди заинтересованных государственных учреждений и предпринимателями, а также обсудили перспективы дальнейшего сотрудничества в рамках проекта ПРЕКОП III.

## **2.2. Взаимодействие с Губернатором Свердловской области и исполнительными органами государственной власти Свердловской области, с органами местного самоуправления**

Наиболее значимым для дальнейшего формирования благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности в Свердловской области, определения перспектив и направлений партнерства бизнеса и власти, является взаимодействие Уполномоченного с Губернатором Свердловской области.

21 февраля состоялась рабочая встреча Е.Н. Артюх с Губернатором Свердловской области Евгением Владимировичем Куйвашевым. Встреча была посвящена подведению итогов правозащитной работы предыдущего года и состоялась как раз после выступления Президента Российской Федерации с Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации на 2019 год, в котором руководитель страны еще раз подчеркнул, что «нужно избавляться от всего, что ограничивает свободу и инициативу предпринимательства».

Е.В. Куйвашев отметил, что исполнение такого поручения Президента налагает дополнительную ответственность и на бизнес-омбудсмена,

и на региональные органы власти. «Нужно проанализировать тематику жалоб и тех проблем, с которыми к вам обращаются сегодня предприниматели. Нужно подготовить перечень исчерпывающих предложений и мер по улучшению ситуации. Что касается контрольно-надзорной деятельности, прошу сделать мне аналитическую записку для дальнейшего предоставления информации в адрес Президента Российской Федерации. Мы такое поручение получили, я детальнейшим образом буду разбираться в этой ситуации», — сказал губернатор. Губернатор Свердловской области и Уполномоченный обсудили направления работы, направленной на выполнение задач Президента Российской Федерации, озвученных в Послании Федеральному Собранию. Порученная аналитическая записка направлена Уполномоченным Главе региона<sup>50</sup>.

Значимым для бизнеса является продолжение реализации проектной инициативы «Прямой контакт с Губернатором», закрепленной в Указе Губернатора Свердловской области от 31 октября 2017 года № 546-УГ «О программе «Пятилетка развития Свердловской области» на 2017-2021 годы». В соответствии с этой инициативой Уполномоченный и Министерство инвестиций и развития Свердловской области ответственны за организацию двух раз в год «Расширенных встреч Губернатора с бизнес-сообществом» для обсуждения актуальных вопросов взаимодействия бизнеса и органов власти Свердловской области.

17 мая состоялась встреча<sup>51</sup> Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства.



Встреча Губернатора Свердловской области  
с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства.  
(17 мая, г. Екатеринбург)

<sup>50</sup> от 15.05.2019 № 01-13/618

<sup>51</sup> уже пятая с начала реализации проекта

Традиционно такие встречи проходят при поддержке и активном участии крупнейших бизнес-объединений, которые пригласили предпринимателей и участвовали в формировании вопросов для обсуждения с Главой региона. В формате диалога с Губернатором бизнес обозначал как системные затруднения, так и вопросы отдельных предприятий, высказывал свои предложения по развитию взаимодействия с властью в Свердловской области. Всего во встрече приняли участие более 90 предпринимателей.

Вопросы и предложения касались развития индустриальных парков, противодействия обороту контрафактной продукции, развития транспортной инфраструктуры, возможных рисков из-за роста стоимости потребления электрической энергии в связи с изменением порядка расчета сбытовых надбавок, сложностей при согласовании контейнерных площадок для обеспечения возможности учета по фактическому накоплению твердых коммунальных отходов, затруднений пассажирских перевозчиков при получении мер государственной поддержки на приобретение новых автотранспортных средств и других сфер.



Встреча Губернатора Свердловской области с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства (17 мая, г. Екатеринбург)

Исполнительным органам государственной власти были выданы соответствующие поручения<sup>52</sup> по разрешению обозначенных на встрече ситуаций. Позднее письмом Министерства инвестиций и развития Свердловской области<sup>53</sup> до сведения заявителей через бизнес-объединения были доведены ответы на вопросы, письменно переданные для рассмотрения на встрече.

Очередной прямой диалог Главы региона с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства состоялся 28 ноября в «Точке

<sup>52</sup> Перечень поручений Губернатора Свердловской области от 25.06.2019 № 12-ЕКпп

<sup>53</sup> от 25.06.2019 № 19-01-81/3698

кипения – Екатеринбург». В этот раз встреча прошла в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном впервые с участием Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева.



Встреча Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

Участники – 85 человек: члены общественного экспертного совета при Уполномоченном; члены Экспертной группы (АСИ) по мониторингу и контролю за внедрением целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности в Свердловской области; общественные помощники и эксперты Уполномоченного, субъекты предпринимательской деятельности; руководители и представители органов власти; депутаты Законодательного Собрания Свердловской области обсудили отдельные системные проблемы, выявленные бизнес-омбудсменом в 2019 году, решение которых в полномочиях Свердловской области как субъекта Российской Федерации.

На расширенном заседании общественного экспертного совета при Уполномоченном вниманию Е.В. Куйвашева были представлены затруднения бизнеса, которые порождают существенные финансовые или организационные издержки, зачастую не планируемые. Конкретные предложения по ряду системных проблем в течение года доводились до сведения органов исполнительной власти области, однако не были разрешены, хотя находятся в компетенции региона:

- резкий рост стоимости потребления электроэнергии в связи с ростом бытовых надбавок гарантирующих поставщиков в муниципальных образованиях Свердловской области, рассчитанных по новой методике Правительства Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы;

- издержки предпринимателей при переходе на новый порядок обращения ТКО из-за препятствий при переходе на оплату из фактического объема накопления;

- риски предпринимателей в связи с возможным не продлением срока действия ЕНВД в условиях отсутствия региональных мер для смягчения налоговой

нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП);

– рост издержек при переходе на расчет имущественных налогов по кадастровой стоимости;

– сохраняющаяся значительная административная нагрузка при реализации контрольно-надзорной деятельности;



Руководители деловых объединений на встрече Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

– невозможность спланировать свои издержки из-за отсутствия процедур публичного обсуждения законопроектов в налоговой и тарифной сферах.

Предприниматели рассказали и о затруднениях, которые касаются целых отраслей: грузоперевозок, малого торгового бизнеса, частных медицинских организаций, недропользователей с разработками в особо защитных участках лесов.

Поддерживая важность введения института самозанятых, предприниматели отметили, что его регулирование нуждается в корректировке для минимизации рисков недобросовестной конкуренции.

В диалоге с Главой региона бизнес обозначил не только проблемы, но возможные подходы к их решению, выразил готовность участвовать в реализации этих подходов. Губернатор отметил актуальность предложений: «Мы: я, органы власти и бизнес, – с вами партнеры и важно помнить, что цели у нас общие» – подчеркнул Губернатор.

По каждому из обозначенных предпринимателями вопросов они получили позицию Главы региона и комментарий заместителей Губернатора, руководителей профильных исполнительных органов государственной власти, выданы поручения органам исполнительной власти<sup>54</sup>.

Уполномоченный в течение года оперативно информировал Главу региона об угрозах массового нарушения прав предпринимателей, опираясь на поступающие

<sup>54</sup> Перечень поручений Губернатора Свердловской области от 30.12.2019 № 26-ЕКпп

обращения, анализируя конфликтные ситуации. Только при личном участии Губернатора Свердловской области удалось разрешить некоторые вопросы, касающиеся прав и законных интересов широкого круга предпринимателей.

После обращения бизнес-омбудсмена и благодаря оперативному реагированию на ситуацию лично Главы региона, Вице-губернатора Свердловской области С.Ю. Бидонько и исполняющего обязанности Министра по управлению государственным имуществом Свердловской области С.М. Зырянова летом 2019 года удалось снизить напряженность в сфере нестационарной торговли, особенно в городе Екатеринбурге (подробнее – в разделе 1.2.3.).

Острую негативную реакцию предпринимательства вызвал рост стоимости электроэнергии для хозяйствующих субъектов сразу в нескольких муниципальных образованиях из-за новых подходов к расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков, закрепленных в постановлении Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» и методических указаниях по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 21.11.2017 № 1554/17<sup>55</sup>. Губернатором Свердловской области были направлены письма:

руководителю Федеральной антимонопольной службы И.Ю. Артемьеву с предложениями внести изменения в приказ ФАС России;

заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаку с предложениями внести изменения в Основы ценообразования. Аналогичное обращение от Свердловской области было направлено Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву.

Вместе с тем, в целях оперативного разрешения ситуации на региональном уровне в августе-сентябре была достигнута договоренность, что размер платы за потребление электроэнергии в Новоуральском городском округе будет скорректирован за счет снижения гарантирующим поставщиком электроэнергии в Новоуральском городском округе предельных уровней цен, определяемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электроэнергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

Для урегулирования проблемы на федеральном уровне и внесения необходимых изменений в федеральное законодательство Уполномоченным было подготовлено обращение Титову Б.Ю. о необходимости внесения изменений в Основы ценообразования и, соответственно, приказ ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17. Работа по обеспечению реализации данных предложений продолжается.

Большинство системных проблем связано с качеством правового регулирования различных сфер предпринимательской деятельности. Зачастую требуется их корректировка. В рамках совершенствования законодательства традиционно важным направлением взаимодействия с Губернатором Свердловской области и исполнительными органами государственной власти региона является

---

<sup>55</sup> об этой угрозе предприниматели говорили еще в мае на упомянутой выше встрече с Губернатором

направление мотивированных предложений Уполномоченного о принятии, внесении изменений в нормативные правовые акты.

В прошедшем году были подготовлены **пять** таких предложений.

Губернатору Свердловской области:

о порядке заключения договоров на размещения нестационарных торговых объектов в связи с наличием административных барьеров при рассмотрении заявлений предпринимателей о внесении изменений в схему размещения НТО;

о применении новой контрольно-кассовой техники в придорожных местностях, которые не могут быть отнесены к населенным пунктам и где нет стабильной сети «Интернет», или она отсутствует;

о применении дифференцированных налоговых ставок по налогу на имущество организаций в отношении объектов, для которых налоговая база исчисляется исходя из кадастровой стоимости уже в 2020 году;

об установлении пониженных налоговых ставок по упрощенной системе налогообложения (с базой налогообложения «доходы») для маркируемых видов товаров, реализуя которые с января 2020 года нельзя будет применять единый налог на вмененный доход и патентную систему налогообложения.

Результатом рассмотрения данных предложений стали:

принятие регионального акта по заключению договоров о размещении НТО;

разрешение затруднений предпринимателей при применении контрольно-кассовой техники в придорожных местностях;

внесение изменений в региональное законодательство, которые позволили с 2020 года применить пониженные ставки по налогу на имущество организаций для шести категорий налогоплательщиков – собственников «пятитысячников».

Предложения по реализации региональных полномочий по установлению пониженной ставки для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих УСН (доходы), будут прорабатываться в 2020 году.

Подробная информация о содержании и результатах рассмотрения мотивированных предложений представлена в подразделах 1.2.3., 1.2.5., 1.2.7., 2.3. и 2.5.

В Министерство здравоохранения Свердловской области:

о внесении изменений в приказ от 23.05.2019 № 1003-п «О создании врачебных комиссий для проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, а также работающими в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной». Указанные предложения были направлены на обеспечение реализации лицензированными частными медицинскими организациями своего права на проведение психиатрического освидетельствования в рамках исполнения требований трудового законодательства. Подробная информация о проблеме и содержании мотивированных предложений приведена в подразделе 1.2.7.

Взаимодействие Уполномоченного с Правительством Свердловской области и исполнительными органами государственной власти Свердловской области

способствовало совершенствованию деловой среды и защиты индивидуального права субъектов предпринимательской деятельности.

Для получения актуальной информации о наиболее значимых задачах, направлениях и проектах в сфере социально-экономического развития области Уполномоченный участвует в заседаниях и оперативных совещаниях Правительства Свердловской области.

В целях содействия балансу интересов бизнеса и власти Уполномоченный и его представители продолжают активно участвовать в работе совещательных и координационных органов – 46 комиссий, советов, экспертных и рабочих групп и коллегий, созданных при Губернаторе Свердловской области, Правительстве Свердловской области и иных исполнительных органах государственной власти нашего региона. За год обеспечено участие в 62 таких заседаниях, по некоторым наиболее острым проблемам Уполномоченный выступал, например:

по вопросу развития рынка розничной торговли на заседании координационной комиссии по содействию развитию конкуренции в Свердловской области 04 марта;

о реализации полномочий в Свердловской области по применению специальных режимов как меры стимулирования развития субъектов МСП на Совете по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области 11 октября;

по вопросу «О снижении административной нагрузки на предпринимателей Свердловской области»: фактическое состояние и «образ будущего» контрольно-надзорной деятельности в представлении бизнеса» на заседании Инвестиционного совета при Губернаторе Свердловской области 22 ноября.

Учитывая сохраняющиеся затруднения и риски предпринимателей при реализации контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный принимал активное участие в деятельности рабочей группы по координации реформы контрольной и надзорной деятельности, руководителем которой является Губернатор Свердловской области.

По предложению Уполномоченного на заседаниях указанной рабочей группы в июле и сентябре под председательством Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чемезова обсуждались результаты, представленные в подготовленном Аппаратом федерального Уполномоченного совместно с экспертами Индексе «Административное давление – 2019», и возможные меры по повышению позиций Свердловской области в нем (подробнее в подразделе 1.2.2.).

Особое значение в 2019 приобрело сотрудничество с исполнительными органами государственной власти Свердловской области по налоговому регулированию. В марте была создана рабочая группа по вопросам внесения изменений в законодательство Свердловской области о налогах и сборах под руководством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова<sup>56</sup>. Уполномоченный вошел в состав указанной рабочей группы.

Одним из направлений работы было согласование подходов к введению инвестиционного налогового вычета на территории Свердловской области. Обсуждение предложений, выработанных рабочей группой при Уполномоченном с участием крупнейших бизнес-объединений, осуществлялось в рамках совещаний

---

<sup>56</sup> распоряжение Правительства Свердловской области от 07.03.2019 № 84-РП

с участием Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова, заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чемезова, представителей Министерства экономики и территориального развития Свердловской области, Министерства финансов Свердловской области и исполнительных органов государственной власти, координирующих работу предприятий – участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости».

Результатом общей работы стало принятие Закона Свердловской области от 12.12.2019 № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» и Закон Свердловской области «О внесении изменения в статью 3 Закона Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций».

Другим важным направлением взаимодействия стали вопросы налогообложения коммерческой недвижимости от кадастровой стоимости. В целях выработки единых подходов к предупреждению рисков резкого роста налоговой нагрузки на предпринимателей в связи с утверждением новой кадастровой стоимости объектов недвижимости в Свердловской области была создана рабочая группа по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова<sup>57</sup>. В состав указанной рабочей группы наряду с представителями уполномоченных исполнительных органов государственной власти вошли бизнес-омбудсмен, представители крупнейших деловых объединений Свердловской области. Заседания рабочей группы стали важной площадкой для обеспечения диалога бизнеса и власти, поиска баланса интересов всех вовлеченных сторон. В результате был принят компромиссный региональный закон с дифференцированными ставками налога на имущество. Подробная информация представлена в подразделах 1.2.5, 2.3, 2.5.

При поддержке и активном участии исполняющего обязанности Министра экономики и территориального развития Свердловской области Т.В. Гладковой с участием предпринимательского сообщества и экспертов велось обсуждение вопросов налогового регулирования предпринимательской деятельности за круглым столом:

15 октября – об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса в рамках мероприятий XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале»;

23 декабря – по вопросам реализации налоговой политики в сфере стимулирования индивидуальной предпринимательской инициативы:

влияние налоговых каникул, установленных для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, на развитие предпринимательского потенциала;

реализации на территории Свердловской области специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»;

применение упрощенной системы налогообложения по объекту «доходы» в условиях ограничения возможности применения Единого налога на вмененный

---

<sup>57</sup> распоряжение Губернатора Свердловской области от 20.08.2019 № 191-РГ

доход для субъектов предпринимательской деятельности, реализующих товары, подлежащие обязательной маркировке.

По результатам обсуждений и с учетом обращений субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным Губернатору Свердловской области было направлено мотивированное предложение об установлении в Свердловской области пониженной налоговой ставки не более 1,5 процентов для предпринимателей, применяющих УСН (доходы) и реализующих отдельные категории маркируемых товаров (лекарственные средства, обувь, изделия из меха). Работа по этой теме будет продолжена в 2020 году.

Взаимодействие Уполномоченного и региональных органов исполнительной власти осуществлялось при проработке еще нескольких системных проблем.

Так, некоторые из затруднений в коммуникациях с региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами удалось снять в результате обсуждений и встреч с предпринимателями в муниципальных образованиях при участии МинЖКХ и РЭК Свердловской области, на «открытых классах».



Круглый стол Региональной энергетической комиссии Свердловской области и Уполномоченного «Актуальные вопросы регулируемого ценообразования, установления нормативов в коммунальной сфере и контроля за применением регулируемых цен (тарифов) на территории Свердловской области»  
(18 июня, г. Екатеринбург)

Проработка предложений по порядку заключения договоров на размещение НТО и внесению необходимых изменений в региональное законодательство шла в постоянном взаимодействии с МУГИСО и Министерством агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области.

Уполномоченным подготавливались заключения<sup>58</sup> на проекты принимаемых в Свердловской области нормативных правовых актов, затрагивающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, являющиеся обязательными для рассмотрения органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований. Это полномочие реализуется, в частности, через участие в процедурах оценки регулирующего воздействия, во взаимодействии с экспертным и предпринимательским сообществом, с Министерством экономики и территориального развития Свердловской области.

В 2019 году нашим правозащитным институтом рассмотрены 37 проектов нормативных правовых актов, в том числе 33 проекта, размещенных для проведения публичных консультаций в рамках ОРВ:

1 проект федерального закона,

23 проекта нормативных правовых актов регионального уровня,

13 проектов муниципальных правовых актов.

В истекшем году было направлено 32 заключения Уполномоченного с замечаниями и предложениями по 28 проектам нормативных правовых актов Свердловской области и проектам муниципальных правовых актов; 2 письма о результатах рассмотрения проектов нормативных правовых актов без замечаний и предложений.

Несмотря на закрепленный федеральным законодательством «совещательный» характер ОРВ, в полном объеме или частично учтены замечания и предложения бизнес-омбудсмена по 22 проектам (78,6 процента), не учтены – по 3 проектам (10,7 процентов), заключения находятся на рассмотрении разработчиков по 3 проектам (10,7 процентов).

В ходе проведения публичных консультаций Уполномоченный и его представители участвовали в целом ряде согласительных совещаний, завершившихся существенными корректировками проектов актов с учетом интересов предпринимательства. Особенно активно эта работа велась в сфере регулирования нестационарной торговли.

Наиболее частым замечанием к проектам нормативных правовых актов, заключения по которым готовились нашим правозащитным институтом в рамках процедур ОРВ, является закрепляемая широта дискреционных полномочий. Кроме того, предлагаются формулировки, не соответствующие требованиям правовой определенности. Как правило, это касается начала течения сроков, перечня оснований для совершения юридически значимых действий (либо отказов в их совершении), диспозитивного установления возможности совершения действий (с формулой «вправе», в том числе как основания для проведения контрольных мероприятий, не учитывая нормы Федерального закона 294-ФЗ о проверках), не устанавливаются переходные периоды при введении новых правил.

В разрабатываемых проектах иногда встречаются нормы, не соответствующие законодательству (Конституции Российской Федерации, Градостроительному кодексу Российской Федерации, Гражданскому кодексу Российской Федерации, Земельному кодексу Российской Федерации). Например,

---

<sup>58</sup> в соответствии подпунктом 6 пункта 2 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном

(цитата): «уведомление об отказе в предоставлении государственной услуги» – вместо «отказ в выдаче разрешения на строительство с указанием причин отказа». При этом законодательством предусмотрена возможность судебного оспаривания именно отказа. Или вводится «вынос нестационарного торгового объекта» без решения суда и без процедуры поиска собственника движимого имущества. Встречаются ссылки на недействующие нормативные правовые акты или требования о предоставлении документов, имеющих в доступе в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Полагаем, необходимо повышать качество подготовки проектов разработчиками. Возможно, требуется более активная роль Государственно-правового Департамента Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области.

Уполномоченным рассмотрены 3 действующих нормативных правовых акта Свердловской области, размещенные для проведения публичных консультаций в рамках экспертизы. Это 2 закона Свердловской области и 1 муниципальный нормативный правовой акт. По результатам нами направлены 2 заключения с предложениями о корректировке актов и 1 письмо об отсутствии предложений.

Всего в 2019 году направлено 38 различных реакций Уполномоченного на проекты принимаемых и действующих нормативных правовых актов.

Продолжалось взаимодействие с муниципальными образованиями. Уполномоченный и сотрудники Аппарата Уполномоченного 19 раз выезжали в 13 муниципальных образований – это Арамилский, Белоярский, Берёзовский, Камышловский, Невьянский, Полевской, Режевской городские округа, муниципальные образования города Ирбит, Каменск-Уральский, Нижний Тагил, а также в городские округа Краснотурьинск, Первоуральск, Ревда. Участниками выездных мероприятий стали 615 человек, а в ходе выездных приемов были приняты 49 предпринимателей.

Формат участия в выездных мероприятиях различный: участие в выездных внеплановых проверках субъектов предпринимательской деятельности; встречи в формате «вопросы-ответы»; личные приемы, в том числе, на площадке Центров «Мой бизнес»<sup>59</sup>; просветительские мероприятия для предпринимателей; рабочие совещания по жалобам и посещение предприятий; заседания координационных и совещательных органов, рабочих групп; открытие Общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях; мероприятия с органами прокуратуры; совещание Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль»; публичное обсуждение результатов правоприменительной практики осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Выезды в муниципальные образования позволяют оперативно решить многие конфликтные вопросы во взаимодействии бизнеса и власти.

Так, Уполномоченным было инициировано проведение двух заседаний рабочей группы (29 октября и 12 ноября) по корректировке постановления

---

<sup>59</sup> 9 августа была подписана новая редакция Соглашения со Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства, предусматривающая развитие консультационных услуг Уполномоченного в центрах «Мой бизнес»

Администрации города Нижний Тагил от 20.06.2019 № 1291-ПА «Об утверждении условий размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил и требований, предъявляемых к внешнему виду нестационарных торговых объектов». В результате слаженной работы Администрации, бизнес-омбудсмена, представителей предпринимательского сообщества проект муниципального акта был откорректирован с учетом баланса интересов сторон регулируемых правоотношений.

В ходе организованных Уполномоченным открытых классов для консультаций по вопросам перехода на новый порядок обращения с ТКО и проведения специальной оценки условий труда предприниматели смогли разрешить многие практические вопросы.

Уполномоченный стремится проводить приемы предпринимателей совместно с органами прокуратуры, главами органов местного самоуправления муниципальных образований, общественными помощниками в муниципальных образованиях. Это позволяет эффективнее работать с вопросами предпринимателей. В некоторых случаях они разрешаются прямо в ходе приемов.

Подробная информация о каждом выезде в муниципальные образования размещается на сайте Уполномоченного.

Большое внимание Уполномоченный уделяет внесудебному урегулированию конфликтов между органами публичной власти и субъектами предпринимательской деятельности. Институт бизнес-омбудсмена Свердловской области является последовательным сторонником и пропагандистом такого разрешения правовых споров в деловой сфере.

Отметим, что в целях содействия формированию неконфликтной предпринимательской и инвестиционной среды, вопрос об урегулировании споров между субъектами предпринимательской деятельности и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований, был рассмотрен на координационном совещании по обеспечению правопорядка в Свердловской области, по итогам которого принято распоряжение Губернатора Свердловской области от 30.01.2019 № 20-РГ и даны поручения и рекомендации органам публичной власти о применении внесудебных форм урегулирования конфликтов. Во исполнение подпункта 1 пункта 1 и пункта 4 указанного распоряжения в 2019 году Уполномоченным направлялись предложения органам публичной власти о внесудебном урегулировании спорной ситуации.

Уполномоченным лично проведено **33** рабочих встречи, совещания и иных мероприятий для внесудебного урегулирования конфликтов.

Внесудебному разрешению правовых споров содействовали руководители органов публичной власти, особенно отметим:

- Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области,
- Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Уральскому федеральному округу,
- Главное управление МЧС России по Свердловской области,
- Управление Федеральной налоговой службы России по Свердловской области,

- Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области,
- Министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области,
- Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области,
- Министерство здравоохранения Свердловской области,
- Администрацию города Нижнего Тагила
- Главу городского округа Заречный.

Поддерживая распространение мер профилактики конфликтных ситуаций между представителями органов публичной власти и бизнеса, решение Инвестиционного совета при Губернаторе Свердловской области от 22 июня 2019 года Уполномоченный 16 декабря участвовал в семинаре-тренинге для руководителей структурных подразделений исполнительных органов государственной власти Свердловской области по коммуникативным мероприятиям с представителями бизнеса. Отсутствие достаточных переговорных навыков, неумение сторон в конфликтной ситуации работать с возражениями влекут потерю ресурсов и эскалацию конфликтов. Это порождает репутационные риски органов власти и их должностных лиц, снижение доверия бизнеса. Развитие же переговорной внесудебной культуры урегулирования конфликтов может стать серьезным преимуществом Свердловской области в конкуренции за инвестора и предпринимателя. Презентация к выступлению размещена на официальном сайте Уполномоченного <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/130> ).

Надеемся на продолжение системного обучения по этому направлению, организованного Департаментом государственной службы, кадров и наград Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области.

Оценивая негативные последствия для бизнеса от принятия «крайних» решений органами власти, существующие сроки судебной защиты и исполнения судебных актов, институт Уполномоченного пропагандирует практику переговоров, внесудебного урегулирования, мировых соглашений (в случаях, когда это возможно без нарушения закона и прав третьих лиц) путем публичного обсуждения этих возможностей на различных площадках. Рекомендации круглых столов, проведенных по этим темам в рамках ежегодного Международного Форума «Юридическая неделя на Урале» Уполномоченным и Арбитражным судом Свердловской области, доводятся до сведения всех заинтересованных лиц, размещаются на официальном сайте Уполномоченного <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>.

### **2.3. Взаимодействие с представительными органами власти федерального, регионального и муниципального уровней**

Среди законных задач Уполномоченного определено участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Эту задачу мы решали во взаимодействии с представительными органами власти, предлагая и обсуждая повышение эффективности правового регулирования предпринимательской деятельности через

изменения в федеральное и региональное законодательство, в местное правотворчество.



30-е заседание Законодательного Собрания Свердловской области  
(26 февраля, г. Екатеринбург)

#### Сфера нестационарной торговли.

В декабре 2018 года Правительством Российской Федерации был внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) законопроект № 601732-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Согласно тексту пояснительной записки указанный законопроект был разработан «в целях установления общих принципов и правил регулирования нестационарной торговли в Российской Федерации, а также создания благоприятных условий для осуществления торговой деятельности в Российской Федерации с использованием нестационарных и мобильных торговых объектов» (далее – законопроект № 601732-7 об НТО, законопроект). Нерешенность на протяжении длительного периода проблем в сфере нестационарной торговли, риски малых торговых предприятий из-за отсутствия законодательно закреплённых единых подходов к заключению договоров на размещение нестационарных объектов и разработки схем их размещения обусловили значительный интерес у предпринимательского сообщества к законопроекту.

22 января Общественной палатой Российской Федерации были организованы «нулевые чтения», и Уполномоченным направлялись предложения о необходимости уточнения отдельных положений законопроекта:

председателю Комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству С.А. Жигареву;

депутату Государственной Думы А.В. Балыбердину.

Мы обратили внимание законодателей на необходимость доработки законопроекта для исключения рисков злоупотреблений при принятии решений о включении или отказе во включении мест для нестационарных объектов в схему их размещения. По итогам состоявшихся «нулевых чтений» Общественной палатой Российской Федерации было подготовлено заключение по законопроекту № 601732-7 об НТО с замечаниями относительно риска возникновения дополнительных административных барьеров для субъектов предпринимательской деятельности в случае его принятия и необходимости доработки с целью исключения названных рисков. Учитывая заинтересованность и участие депутата Государственной Думы А.Г. Альшевского в обсуждении проблем регулирования сферы нестационарной торговли в городе Екатеринбурге, в июле ему была направлена позиция Уполномоченного по данной проблеме с просьбой содействия скорейшему принятию законопроекта № 601732-7 об НТО с учетом предложений, обозначенных на «нулевых чтениях», и предложений предпринимательства.

К сожалению, на момент завершения работы над докладом законопроект все еще не принят, единые подходы к установлению принципов регулирования нестационарной торговли на федеральном уровне отсутствуют. И это несмотря на закрепление в национальном проекте «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» срока достижения результата «Установлены на федеральном уровне базовые правила и принципы организации нестационарной и мобильной торговли, осуществляемой субъектами МСП» еще 10 апреля 2019 года!

О хостелах.

Поводом для обращения к федеральным законодателям стало принятие в марте законопроекта № 876688-6 «О внесении изменений в статью 17 Жилищного кодекса Российской Федерации» (в части запрета использования жилых помещений в качестве гостиницы, иного средства временного размещения, а также предоставления в них гостиничных услуг) (далее – законопроект № 876688-6, законопроект о хостелах). Законопроект был внесен еще в ноябре 2015 года, проходил общественную экспертизу в Общественной палате Российской Федерации и получил отрицательное заключение, как не отвечающий заявленным целям регулирования, создающий риски роста социальной напряженности, содержащий коррупциогенные факторы. Заключение Общественной палаты Российской Федерации об этом размещено на официальном сайте Государственной Думы: [http://sozd.duma.gov.ru/bill/876688-6#bh\\_histras](http://sozd.duma.gov.ru/bill/876688-6#bh_histras). С того момента ни содержание законопроекта № 876688-6, ни обоснование его принятия изменений не претерпели. 13 марта указанный законопроект был отклонен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и направлен на доработку в Государственную Думу с созданием специальной согласительной комиссии. Учитывая поступающие обращения от отраслевых бизнес-объединений об очевидных рисках сокращения числа малых средств размещения и связанных с этим угроз для развития туризма, сложившийся спрос на указанные средства размещения, Уполномоченным было направлено обращение Члену Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, вошедшему в состав согласительной комиссии по данному законопроекту, А.М. Чернецкому.

Несмотря на активную позицию отраслевых бизнес-объединений и уполномоченных, законопроект № 876688-6 о хостелах был принят. С 01 октября запрет использования жилых помещений в многоквартирном доме для предоставления гостиничных услуг вступил в силу. Уточнения коснулись только формулировки – было исключено дополнение «и иных средств размещения», что, по крайней мере, позволило минимизировать риски расширительного толкования данного запрета, распространения его и на помещения, которые сдаются в аренду.

О сохранности автомобильных дорог регионального значения.

В 2018 года остро была обозначена проблема существенных издержек грузоперевозчиков в связи с необоснованным привлечением к административной ответственности из-за некорректной работы автоматических пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств (далее – АПВГК). По этому поводу был подготовлен Специальный доклад Уполномоченного (с текстом доклада и поступившим ответам по нему можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/135>). Одной из ключевых проблем в Свердловской области были затруднения добросовестных грузоперевозчиков из-за отсутствия возможности оперативно получить информацию о результатах контрольного взвешивания на АПВГК и устранять перегруз. Это не позволяло быстро прекратить разрушительное воздействие на автомобильные дороги перегруженными автомобилями, избегать повторного привлечения к ответственности.

В 2019 году были подготовлены изменения в федеральное законодательство в названной сфере, необходимость которых Уполномоченный неоднократно обозначал ранее, обращаясь к Министру транспорта Российской Федерации Е.И. Дитриху, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.В. Балыбердину, Е.С. Москвичеву, Председателю Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по развитию экономики, предпринимательства, сферы услуг и потребительского рынка Б.С. Алёшину.

На момент завершения работы над докладом на рассмотрении согласительной комиссии Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект № 483297-7 «О внесении изменений в статьи 11 и 31 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части, касающейся весового и габаритного контроля транспортных средств», который как раз предполагает обязать укомплектовывать АПВГК информационными табло и площадками, на которых можно произвести разгрузку и устранить выявленное нарушение сразу после контрольного взвешивания. Надеемся, что закон будет принят в 2020 году и нивелирует необоснованные предпринимательские риски.

В прошлом году продолжалось взаимодействие с Законодательным Собранием Свердловской области по совершенствованию федерального и регионального законодательства, влияющего на условия предпринимательской деятельности в Свердловской области. Относительно изменений федерального законодательства Уполномоченным были направлены предложения по двум описанным ниже законодательным инициативам.

О применении онлайн-касс.

В июне председателю комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Терешкову предложены уточнения законопроекта № 682709-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации». Уполномоченный отмечал в своем обращении необходимость дополнения указанного законопроекта положениями об освобождении от обязанности применения контрольно-кассовой техники при оказании услуг по перевозке пассажиров и осуществлении расчета с водителем (кондуктором) непосредственно на транспортном средстве, а также о возможности получения налогового вычета для индивидуальных предпринимателей, являющихся плательщиками ЕНВД и ПСН, не имеющих наемных работников и реализующих товары собственного производства, выполняющих работы. В июне 2019 года был принят Федеральный закон от 06.06.2019 № 129-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации», который упростил порядок применения контрольно-кассовой техники (далее – ККТ) при продаже билетов на транспортном средстве и предоставил отсрочку по ее применению до 1 июля 2021 года индивидуальным предпринимателям, реализующие работы, услуги и товары собственного производства, не имеющих наемных работников. Однако данный закон не урегулировал вопросы о возможности получения ими налогового вычета на применение ККТ: вычет действовал в случае постановки на учет ККТ до 01 июля 2019 года.

О расширении возможности использования материнского капитала для оплаты услуг в частных детских садах.

В июле бизнес-омбудсмен обращался к Председателю Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной с предложением поддержать проект законодательной инициативы № 7-944 «О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», внесенный Законодательным Собранием Забайкальского края. Данная законодательная инициативы была направлена на решение проблемы массовых отказов территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации в перечислении средств материнского капитала в адрес индивидуальных предпринимателей, реализующих образовательные услуги, даже при наличии у них соответствующей лицензии. Проект названной законодательной инициативы был поддержан Законодательным Собранием Свердловской области. В декабре 2019 года на рассмотрение в Государственную Думу внесен законопроект № 855978-7 «О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» с учетом вышеизложенной позиции. Рассчитываем, что принятие закона активизирует предпринимательскую активность в сфере деятельности дошкольных организаций, особенно так актуальных сейчас яслей, и будет способствовать реализации задач в сфере демографии, обозначенных в Послании Президента страны Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года.

О квотировании загрязняющих выбросов.

По предложению председателя комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству Законодательного Собрания Свердловской области А.Ф. Абзалова Уполномоченный был включен в состав рабочей группы

по рассмотрению проекта федерального закона № 717365-7 «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха». Мы направили свое мнение по данному законопроекту, которое было учтено в итоговой позиции рабочей группы, направленной Председателю Комитета по государственному строительству и законодательству Государственной Думы, председателю Совета Свердловского регионального отделения «Депутатская вертикаль» П.В. Крашенинникову.

О продлении срока действия ЕНВД.

В августе Уполномоченный обратился в Законодательное Собрание Свердловской области с предложением о поддержании продления срока действия ЕНВД, как минимум, до существенного реформирования патентной и упрощенной систем налогообложения. Согласно ответу председателя комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Терешкова, полученному в сентябре, учитывая задачи, поставленные в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики в Российской Федерации на 2019 и плановый период 2020 – 2021 годы, профильный комитет Законодательного Собрания Свердловской области, к нашему сожалению, не поддержал продление срока действия ЕНВД, хотя более 57 тысяч плательщиков этого налога рассчитывают на его сохранение.

Предложение о необходимости сохранения режима ЕНВД после 2021 года и корректировки иных упрощенных режимов налогообложения, чтобы они могли стать реальной альтернативой ЕНВД было поддержано федеральным Уполномоченным: направлено письмо с соответствующей инициативой Председателю Правительству Российской Федерации. В настоящий момент согласно сведениям, представленным Аппаратом федерального бизнес-омбудсмена, при взаимодействии с Правительством Российской Федерации по данному вопросу уже достигнута договоренность о поддержке с его стороны предложения о зачете страховых взносов в счет уплаты налога по патентной системе по правилам, аналогичным для ЕНВД и УСН. Ожидаются соответствующие изменения в налоговое законодательство.

Особое внимания в прошедшем году мы уделяли изменениям регионального налогового законодательства и взаимодействию с депутатами по этому направлению.

О налоге на имущество организаций.

Учитывая результаты проведенной в 2019 году государственной кадастровой оценки, особо актуальным для бизнеса стало предложение и обсуждение законопроектов, касающихся уплаты налога на имущество организаций.

В октябре на заседании комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного Собрания Свердловской области рассматривался законопроект, который был внесен Правительством Свердловской области и предполагал установление дополнительных условий для применения пониженной ставки по налогу на имущество организаций, в том числе организациями потребительской кооперации, для которых действовала ставка в размере 1,1 процента. Дополнительным условием для сохранения данной ставки с января 2020 года являлось условие «размер среднемесячной заработной платы работников, осуществляющих трудовую деятельность на территории Свердловской области,

в налоговом периоде, за который уплачивается налог на имущество организаций, составил не менее размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Российской Федерации по данным федерального государственного статистического наблюдения за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций».

Никаких расчетов, обосновывающих необходимость введения данных дополнительных условий именно для этой категории налогоплательщиков в пояснительной записке к законопроекту приведено не было. При этом согласно сведениям от Свердловского областного союза потребительских обществ (далее – Свердловский облпотребсоюз) налог на имущество организаций по ставке 1,1 процента платят 9 организаций, входящих в его состав, которым за 2018 год была начислена сумма указанного налога 621 тыс. рублей и уплачена ими в полном объеме. Средняя заработная плата работников организаций, входящих в состав Свердловского облпотребсоюза, составляет 18 769 рублей (среднероссийская зарплата на момент рассмотрения законопроекта составляла 48 453 рублей). При этом положительная рентабельность деятельности в данных организациях зафиксирована по итогам первого полугодия 2019 года только по одному виду – общественное питание – плюс 0,6 процента, по двум другим зафиксирована отрицательная рентабельность: торговля – минус 1,1 процента, производственная деятельность – минус 2,9 процента.

Благодаря аргументированной позиции Уполномоченного, поддержанной депутатами профильного комитета Законодательного Собрания Свердловской области, потребительские кооперативы были исключены из списка организаций, для которых вводилось дополнительное «зарплатное» условие для применения пониженной налоговой ставки по налогу на имущество организаций. Льготная ставка в 2020 году для этих организаций будет применяться в прежнем режиме.

Очень важным стал также внесенный на рассмотрение Правительством Свердловской области законопроект, который предполагал возможность применения дифференцированных ставок по налогу на имущество организаций в отношении объектов, включенных в Перечень объектов, для которых налоговая база исчисляется исходя из кадастровой стоимости, так называемые «пятитысячники». В силу положений налогового законодательства изменения кадастровой стоимости объектов недвижимости, определенной по итогам государственной кадастровой оценки, коснется, в первую очередь, данной категории объектов. Поступивший на рассмотрение в профильный комитет Законодательного Собрания Свердловской области законопроект стал результатом работы и активных обсуждений в рамках специально созданной рабочей группы по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова с учетом мотивированного предложения бизнес-омбудсмена.

Однако в подготовленном законопроекте были закреплены два условия для применения пониженных ставок по налогу на имущество организаций для «пятитысячников», против одновременного действия которых возражали Уполномоченный и деловые объединения, отдельные налогоплательщики:

– размер среднемесячной заработной платы работников составляет не менее размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Свердловской области за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций;

– среднесписочная численность работников составляет не менее 90 процентов среднесписочной численности работников за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций.

По итогам обсуждения законопроекта на специальной рабочей группе при профильном комитете и на его заседании в результате активной консолидированной позиции Уполномоченного, бизнес-сообщества, поддержанной Заместителем Губернатора Свердловской области, Исполняющим обязанности Министра по управлению государственным имуществом Свердловской области С.М. Зыряновым и рядом депутатов ограничения по применению пониженных ставок в зависимости от сохранения среднесписочной численности сотрудников удалось снять. Аргументируя свою позицию, Уполномоченный обозначил, что введение данного ограничения противоречит задачам повышения производительности труда, заявленным в национальном проекте (программы) «Производительность труда и поддержка занятости», а также создает риски вмешательства со стороны контрольно-надзорных органов в деятельность хозяйствующих субъектов, поскольку регулирование численности работающих – это исключительное право работодателя и собственника, несущего административную и уголовную ответственность за финансово-хозяйственную деятельность предприятия и исполнение требований трудового законодательства (подробнее – в разделах 1.2.5, 2.5., 3.2.).

О «Депутатской вертикали».

Продолжилось взаимодействие с депутатами представительных органов власти в рамках проектов Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль». В ходе недели тематических мероприятий, приуроченных к празднованию Дня российского предпринимательства, 22 мая в Нижнем Тагиле было организовано обсуждение системных проблем бизнеса. Дискуссия шла в формате круглого стола по теме «Эффективность правового регулирования предпринимательской деятельности в реальном секторе экономики Свердловской области». Главная цель таких обсуждений – обеспечение прямого диалога бизнес-сообщества с представителями законодательных органов власти и представительных органов местного самоуправления.

Основным вопросом обсуждения стала оптимизация обязательных требований в реальном секторе экономики как важнейшего фактора повышения эффективности предпринимательской деятельности. Инициаторами и модераторами дискуссии выступили Уполномоченный и ответственный секретарь Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль» О.А. Герасимов.

Во встрече с предпринимателями участвовали председатель комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству А.Ф. Абзалов, депутаты Законодательного Собрания Свердловской области А.В. Коркин, О.М. Корчагин, А.В. Кушнарев, председатель Нижнетагильской городской Думы А.А. Пырин, председатели и депутаты представительных органов ряда муниципальных образований Свердловской области (всего более 30 участников).



Совещание Свердловского регионального объединения  
«Депутатская вертикаль»  
(22 мая, г. Нижний Тагил)

Депутатами было высказано мнение по озвученным предпринимателями проблемам и предложениям.

Депутаты Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Терешков, О. М. Корчагин, А. В. Коркин входят в состав Общественного экспертного совета при Уполномоченном. А.В. Коркин принимал активное участие в круглом столе об актуальных направлениях улучшений условий ведения бизнеса, состоявшемся в октябре в г. Нижнем Тагиле в рамках мероприятий бизнес-омбудсмена на XI Международном форуме «Юридическая неделя на Урале».



Круглый стол «Об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса»  
(15 октября, г. Нижний Тагил)

Уполномоченный и его представители, в свою очередь, принимали участие в заседаниях Законодательного Собрания Свердловской области, комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству, комитета по социальной политике, комитета по бюджету, финансам и налогам, представляя по обсуждаемым вопросам позицию, основанную на необходимости баланса интересов предпринимательства и решения государственных задач органами публичной власти.

#### **2.4. Взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области**

Признавая необходимость повышения результативности деятельности государства по обеспечению защиты прав и интересов предпринимателей, в целях укрепления законности и правопорядка, содействия распространению лучших правоприменительных практик уже 12 территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области заключили соглашения о сотрудничестве с Уполномоченным (<https://uzpp.midural.ru/article/show/id/145>).

В 2019 году были подписаны соглашения с Уральским таможенным управлением, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу, Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Свердловской области.

Наше сотрудничество не ограничивалось взаимодействием только с органами, заключившими соглашения, и формы совместной работы были разнообразными.

В целях обеспечения учета интересов добросовестного предпринимательства, межведомственной координации при принятии решений в сфере предпринимательской деятельности Уполномоченный приглашался к работе совещательных и координационных советов, для рассмотрения отдельных вопросов по компетенции. Бизнес-омбудсмен и его представители участвовали в выработке предложений по улучшению условий ведения бизнеса, участвовали в формировании повестки работы советов и комиссий, рабочих групп и совещаний, выступали по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с:

затруднениями предпринимателей при организации регулярных перевозок пассажиров;

применением новых информационных сервисов налоговых органов («Налоговый калькулятор»);

планируемыми изменениями в области регулирования деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги в области пожарной безопасности;

антимонопольным контролем за нормативными правовыми актами, регулирующими предпринимательскую деятельность, и других.

Учитывая реализуемую реформу контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный и представители его Аппарата приняли участие в 13 публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики (подробнее – в подразделе 1.2.2.).



Публичное обсуждение результатов правоприменительной практики  
Управления ФНС по Свердловской области (24 января, г. Екатеринбург)



Публичное обсуждение результатов правоприменительной практики  
ГУ МЧС по Свердловской области (15 сентября, г. Екатеринбург)

Популярны у предпринимателей совместные приемы Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Общественной приемной Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в г. Екатеринбурге.

В прошедшем году были проведены совместные с:

Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области три приема;

Управлением Федеральной налоговой службы по Свердловской области два приема;

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области два приема.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Управлением Федеральной налоговой службы по Свердловской области (23 мая, г. Екатеринбург)



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области (19 июня, г. Екатеринбург)

К слову, в приемной Б.Ю. Титова в г. Екатеринбурге в 2019 году мы проводили приемы и с прокуратурой Свердловской области, со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области (по два приема с каждым), с Уральской транспортной прокуратурой (один прием) (подробнее – в подразделе 1.2.1).



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности со Следственным Управлением Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области (05 марта, г. Екатеринбург)

Отдельные вопросы были разрешены прямо в ходе приемов, по другим – приняты обращения соответствующими руководителями. Всего в 2019 году состоялись 13 совместных приема бизнес-омбудсмена и руководителей контрольно-надзорных или правоохранительных органов, в ходе которых рассмотрено 62 обращения предпринимателей.

Информация об участии территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области в рассмотрении отдельных жалоб предпринимателей, применении внесудебных механизмов урегулирования конфликтов, отражена в настоящем докладе в подразделах 1.2.3., 1.2.4., 1.2.5.

Учитывая частоту изменений законодательства, определяющее обязательные требования к ведению предпринимательской деятельности, регулярно обозначаемую деловым сообществом потребность в правовом просвещении, продолжилось взаимодействие Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и экспертами по просветительскому направлению (подробно мероприятия освещаются на сайте в разделе «Новости», например, [https://uzpp.midural.ru/news/show/id/920/news\\_category/main](https://uzpp.midural.ru/news/show/id/920/news_category/main)).

Начиная с 2017 года, Уполномоченный совместно с Управлением ФНС России по Свердловской области проводит «открытые классы» по внедрению нового порядка применения контрольно-кассовой техники. «Открытые классы» востребованы субъектами предпринимательской деятельности, так как позволяют

в режиме персональной консультации получить ответ на вопрос, обменяться опытом. Всего за прошедший год было организовано и проведено 11 «открытых классов» с общим количеством участников 299 человек.



«Открытый класс» по внедрению нового порядка применения контрольно-кассовой техники (29 августа, г. Екатеринбург)

В 2019 году для расширения целевой группы заинтересованных участников была опробована практика проведения вебинаров. При содействии РИА ТАСС Урал на его площадке было проведено два «открытых класса» по применению ККТ, которые в прямом эфире транслировались через социальную сеть Фейсбук. Заинтересованным лицам была обеспечена возможность задать вопрос ведущим вебинара в прямом эфире и в чате, все получили ответы. Около 2000 человек участвовали в просмотре в момент онлайн или в записи.

Учитывая эту успешную практику, в ноябре совместно с Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Свердловской области был проведен «открытый класс» по разъяснениям особенностей внедрения автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных препаратов, в просмотре которого участвовали более 1200 человек.

Практику вебинаров для предпринимателей по разъяснению обязательных требований мы продолжим в партнерстве с контрольно-надзорными органами.

Для информирования предпринимателей в ходе просветительских мероприятий приглашались Свердловское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по вопросу использования электронного листка нетрудоспособности и Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу по вопросам правильной организации публичного доступа к Wi-Fi сетям и использовании радиоэлектронных устройств.

Учитывая не снижающийся интерес предпринимателей к просветительским мероприятиям, данное направление деятельности бизнес-омбудсмена будет развиваться.

## **2.5. Взаимодействие с предпринимательским и экспертным сообществом**

Проработка основных предложений по совершенствованию правового положения предпринимателей, организация просветительских мероприятий, подготовка правовой позиции Уполномоченного по отдельным жалобам и обращениям предпринимателей реализуется в партнерстве с крупнейшими универсальными и отраслевыми бизнес-объединениями, экспертами, сотрудничающими с Уполномоченным на условиях *pro bono publico*, и при поддержке общественных помощников.

Основной площадкой для экспертного обсуждения предложений по решению проблем, касающихся широкого круга предпринимателей, является Общественный экспертный совет при Уполномоченном (далее – Совет). Подробная информация о составе и деятельности Совета размещена на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Общественный экспертный совет» по ссылке <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/136>.

В 2019 году состоялось три заседания Совета, вопросы для обсуждения к каждому из заседаний были сформулированы с учетом практики нашей работы с жалобами и обращениями предпринимателей, предложений бизнес-объединений и экспертов, информации от общественных помощников. Учитывая заинтересованность предпринимательского сообщества и широкий спектр обсуждаемых вопросов, все заседания Совета в прошлом году прошли в расширенном формате.

Традиционно на первом в 2019 году заседании Совета были обсуждены основные результаты деятельности Уполномоченного за предыдущий год, выявленные бизнес-омбудсменом ключевые системные проблемы в сфере предпринимательства в Свердловской области, основные предложения по их решению. Это использовалось при подготовке итогового текста Ежегодного доклада Уполномоченного, а также при подготовке предложений в доклад федерального бизнес-омбудсмена Президенту Российской Федерации, в дальнейшей работе по наиболее острым проблемам предпринимательства.

Учитывая затруднения, обозначаемые бизнесом, на заседаниях Совета обсуждались проблемные вопросы:

потенциальных рисков предпринимателей быть обвиненными в картельном сговоре в конкурсных процедурах по государственным (муниципальным) закупкам; возможного не продления срока действия единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД), а также ограничений применения ЕНВД и патентной системы налогообложения для маркируемых видов товаров;

необходимости уточнения параметров применения налога на профессиональный доход с целью минимизации рисков добросовестных предпринимателей и потребителей при введении данного специального режима в Свердловской области;

необходимости корректировки ставок по имущественным налогам, учитывая результаты государственной кадастровой оценки объектов капитального

строительства, и с целью недопущения резкого роста налоговой нагрузки на предпринимателей в 2020 году;

сохраняющихся затруднений и рисков предпринимателей при взаимодействии с контрольно-надзорными органами;

издержки предпринимателей из-за перехода на новый порядок обращения с ТКО из-за существенных затруднений при переходе на фактический учет и завышенных нормативов их накопления;

рисков грузоперевозчиков при проезде по региональным дорогам в Свердловской области из-за отсутствия возможности устранить выявленные при контрольном взвешивании на АПВГК нарушения весогабаритных параметров;

роста издержек предпринимателей из-за кратного увеличения в июле 2019 года сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электроэнергии;

а также ряд вопросов, касающихся отдельных сфер предпринимательской деятельности: розничной торговли, частных медицинских организаций, недропользователей и иные.

По всем вопросам были сформулированы предложения, которые будут учитываться в дальнейшей работе Уполномоченного (подробнее в подразделе 3.2.).

Завершающее заседание Совета в ноябре впервые прошло с участием Главы региона и было совмещено со встречей Губернатора Свердловской области с предпринимателями (подробнее в подразделе 2.2.).

Придавая большое значение консолидации предпринимательского сообщества при подготовке предложений по совершенствованию его правового положения, в 2019 году продолжилось взаимодействие с бизнес-объединениями, экспертами по улучшению регуляторной среды предпринимательской деятельности.

Специально созданной рабочей группой при Уполномоченном по вопросу реализации региональных налоговых полномочий в отношении субъектов предпринимательской деятельности в Свердловской области продолжалась выработка подходов к введению такой важной меры государственной поддержки инвесторов, как инвестиционный налоговый вычет. Инициатором этого обсуждения выступил Свердловский областной Союз промышленников и предпринимателей (далее – СОСПП), исполнительный вице-президент Союза, М.Н. Вшивцева, возглавила указанную рабочую группу. В состав группы вошли также представители других крупнейших бизнес-объединений Свердловской области: Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уральской торгово-промышленной палаты. Активное участие в обсуждении и проработке подходов к введению инвестиционного налогового вычета принимали эксперты Уполномоченного М.С. Чумак и А.В. Брызгалин.

Дополнительным стимулом к введению инвестиционного налогового вычета (далее – ИНВ, инвествычет) в Свердловской области стали поручения Президента Российской Федерации, данные по итогам состоявшегося 06.02.2019 форума Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» о рекомендации «органам государственной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о предоставлении налогоплательщикам инвестиционных налоговых вычетов в целях стимулирования обновления их основных фондов», а также письмо Министерства экономического развития Российской Федерации (от 09.04.2019 № 10864-ПЗ/Д29и) органам исполнительной государственной власти, где было

рекомендовано ввести инвествычет в субъектах Российской Федерации, в первую очередь, для участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», при этом соблюдая максимальные параметры его применения, установленные статьей 286.1 НК РФ.

Учитывая закрепленные на федеральном уровне подходы, Уполномоченным и бизнес-сообществом в марте 2019 года в рамках рабочих обсуждений с уполномоченными органами был предложен компромиссный вариант распространения инвествычета, в первую очередь, на налогоплательщиков – участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости».

В июне и октябре Уполномоченным совместно с крупнейшими бизнес-объединениями была направлена коллективная позиция по подготовленному Правительством Свердловской области законопроекту о применении ИНВ в отношении участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» с предложением закрепить следующие параметры:

размер ставки – 10 процентов;

размер инвестиционного налогового вычета – 90 процентов суммы расходов текущего периода;

возможность переноса остатка неиспользованного налогового вычета на будущие периоды в пределах пяти лет;

срока действия нормы – 2020 – 2027 годы.

При этом авторы неоднократно отмечали, что с учетом уже ограниченного круга потенциальных получателей инвествычета и закрепленных условий по его применению в Налоговом кодексе Российской Федерации, крайне важно обеспечить возможность его применения без излишних дополнительных региональных ограничений. В декабре был принят Закон Свердловской области от 12 декабря 2019 года № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» и Закон Свердловской области «О внесении изменения в статью 3 Закона Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций», который ввел возможность применения ИНВ в отношении участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», но при иных, чем предлагалось, условиях, а именно:

размера ставки – 10 процентов;

размер инвестиционного налогового вычета – 50 процентов суммы расходов текущего периода;

возможность переноса остатка неиспользованного налогового вычета на будущие периоды в пределах пяти лет;

срока действия нормы – 2020 – 2027 год;

выполнение показателей по уровню заработной платы: 80 процентов от средней региональной в первый год, 90 процентов – во второй, 100 процентов – в третий. Есть предположение, что с такими параметрами ИНВ не будет широко востребован инвесторами.

В своем выступлении перед Федеральным Собранием Российской Федерации 15 января 2020 года Глава государства еще раз отметил важность расширения практики применения инвестиционного налогового вычета в регионах, в том числе

озвучил готовность за счет федеральных средств компенсировать две трети выпадающих доходов региональных бюджетов от применения данной налоговой льготы (подробнее: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582>).

Работа по возможной корректировке подходов к применению инвествычета с учетом мониторинга применения указанного закона будет продолжена Уполномоченным во взаимодействии с бизнес-объединениями и экспертами.

Новым поводом к консолидации позиции Уполномоченного и предпринимательского сообщества стала состоявшаяся в 2019 году государственная кадастровая оценка и применение для целей налогообложения ее результатов.

Учитывая влияние результатов кадастровой оценки на условия ведения предпринимательской деятельности и инвестиционные возможности, еще на стадии подготовки проектов отчетов об ее результатах Уполномоченным были направлены письма в крупнейшие бизнес-объединения с просьбой довести до сведения входящих в их состав субъектов предпринимательской деятельности информацию об ознакомлении с ними и направлении замечаний.

Анализ возможных рисков предпринимателей из-за возросшей кадастровой стоимости «пятитысячников», подлежащей к применению с 2020 года, и выработка возможных путей по их нивелированию реализовывался во взаимодействии с Уральской торговой-промышленной палатой. Подробная информация о ходе и результатах общей работы по мотивированным предложениям бизнес-омбудсмена в подразделе 1.2.5.

Учитывая предстоящую в 2020 году государственную кадастровую оценку земельных участков и неоднократно обозначаемую и Уполномоченным, и предпринимательским сообществом необходимость совершенствования методики государственной кадастровой оценки, работа в этом направлении во взаимодействии с бизнес-объединениями и экспертами будет продолжена, в том числе в формате региональных и федеральных рабочих групп.

Еще одним поводом для объединения усилий стала угроза для значительного числа предпринимателей, связанная с возможным не продлением действия ЕНВД после 2021 года, а также уже вступающее в силу с 2020 года ограничение по применению ЕНВД и ПСН при реализации отдельных видов маркируемых товаров (изделия из натурального меха, лекарственные средства, обувные товары). Проработка обоснования необходимости продления действия ЕНВД, учитывая его крайнюю востребованность у малого бизнеса и возможные издержки предпринимателей при переходе на другие специальные режимы налогообложения, реализовывалась с учетом мнения Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» (далее – региональное отделение «ОПОРЫ РОССИИ») и эксперта Уполномоченного А.В. Брызгалина. Позиция бизнес-омбудсмена и направления работы по этому вопросу подробно представлены в подразделе 1.2.5.



Круглый стол «Об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса»  
(15 октября, г. Нижний Тагил)

Учитывая информацию, представленную региональным отделением «ОПОРА РОССИИ» и экспертом А.А. Зариповой, в том числе расчеты по возможному росту налоговой нагрузки на аптечные организации минимум в 7 раз из-за отмены ЕНВД, Уполномоченным в декабре были подготовлены мотивированные предложения Губернатору Свердловской области о внесении изменений в Закон Свердловской области от 15 июня 2009 года № 31-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области налоговых ставок при применении упрощенной системы налогообложения для отдельных категорий налогоплательщиков» в части установления налоговой ставки в размере не более 1,5 процента в отношении налогоплательщиков, применяющих УСН, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы и реализующих лекарственные препараты, изделия из натурального меха и обувные товары. В мотивированных предложениях также было указано на необходимость вступления обозначенных изменений в силу с 01 января 2020 года.

При активном участии вице-председателя регионального отделения «ОПОРА РОССИИ» Д.Н. Ханина прорабатывались предложения по минимизации издержек предпринимателей в связи с переходом на новый порядок обращения ТКО. Информация о возможных рисках и уже существующих затруднениях в этой сфере в отдаленных и сельских административно-территориальных образованиях была подготовлена Свердловским облпотребсоюзом. В организованных им обсуждениях перехода на новый порядок обращения твердых коммунальных отходов неоднократно принимал участие представитель Уполномоченного.

Предложения по урегулированию возникшей в 2018 году острой ситуации из-за проблем грузоперевозчиков при организации автоматического весогабаритного контроля транспортных средств, в том числе по изменению федерального законодательства, продвигались во взаимодействии с филиалом Ассоциации международных автомобильных перевозчиков по Уральскому федеральному округу.

Консолидированная позиция Уполномоченного и крупнейших бизнес-объединений по затруднениям предпринимателей при взаимодействии с контрольно-надзорными органами и оценка хода реформы контрольно-надзорной деятельности была представлена на состоявшемся в ноябре Инвестиционном Совете под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова (подробнее в подразделе 1.2.2.).

Региональное отделение «ОПОРА РОССИИ» и СОСПП являются последовательными партнерами бизнес-омбудсмена в работе по совершенствованию процедур оценки регулирующего воздействия на региональном уровне.



Секция «Оценка регулирующего воздействия в муниципальных образованиях РФ: тенденции и перспективы» IV Общероссийского форума стратегического развития «Города России 2030: территория проектов» (14 ноября, г. Екатеринбург)

В частности, совместно выработывались предложения во исполнение распоряжения Правительства Свердловской области от 01.11.2019 № 595-РП «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по повышению позиций Свердловской области в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации на 2019 – 2020 годы» по показателю Б1.2. «Эффективность института оценки регулирующего воздействия в субъекте Российской Федерации».

В партнерстве с бизнес-объединениями Свердловской области велась работа по выдвижению и назначению общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях области, а также общественных помощников, осуществляющих экспертное содействие Уполномоченному в конкретных сферах правоотношений (<https://uzpp.midural.ru/article/show/id/199>).

В прошлом году по рекомендации некоммерческого партнерства «Союз малого и среднего бизнеса Свердловской области» был назначен общественный помощник Уполномоченного в Невьянском городском округе М.С. Зиновьев,

регионального отделения «ОПОРА РОССИИ» – общественные помощники, осуществляющие экспертное содействие в сфере энергетики (В.Т. Имамов) и сфере жилищно-коммунального хозяйства (Ю.В. Рыцева). Предложения общественных помощников, выявленные ими проблемы учитываются при планировании выездов Уполномоченного в муниципальные образования Свердловской области. При активном содействии общественных помощников Уполномоченного происходит анкетирование предпринимателей об условиях ведения предпринимательской деятельности в Свердловской области (итоги результатов анкетирования представлены в разделе 3).

Силами общественных помощников поддерживается работа общественных приемных Уполномоченного в городах Каменск-Уральский, Нижний Тагил, г. Краснотурьинск, Невьянском городском округе, две из которых (Невьянском городском округе и городе Краснотурьинске) были открыты в 2019 году были. Общественная приемная Уполномоченного в городе Нижний Тагил сменила адрес и теперь работает на базе центра «Мой бизнес», в открытии которого бизнес-омбудсмен принимал участие в августе 2019 года.



Торжественное открытие центра «Мой бизнес» (09 августа, г. Нижний Тагил)

Перечисленные приемные действуют на общественных началах под руководством Уполномоченного. Обеспечение их деятельности осуществляется Аппаратом Уполномоченного, экспертными организациями, заключившими с Уполномоченным соглашения об оказании экспертной правовой помощи, общественными помощниками Уполномоченного в соответствующих муниципальных образованиях (Васильева Ю.С., Воронов В.А., Горбунов А.В., Зиновьев М.С., Лялина Д.В., Недопекин С.В.).



Прием субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в центре «Мой бизнес» (09 августа, г. Нижний Тагил)

При участии общественных помощников велась проработка предложений по разрешению отдельных системных проблем предпринимательства:

затруднений предпринимателей при переходе на новый порядок обращения ТКО (Палицын Р.А., Рыцева Ю.В., Шелякин Т.С.);

рост издержек предпринимателей из-за кратного увеличения стоимости потребления электроэнергии в связи с ростом сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков (Имамов В.Т.);

риски частных лицензированных медицинских организаций при проведении ими психиатрического освидетельствования во исполнение требований трудового законодательства из-за антиконкурентного приказа Министерства здравоохранения Свердловской области (Агапочкина М.А.).

Общественные помощники, осуществляющие экспертное содействие в отдельных сферах (Агапочкина М.А., Имамов В.Т., Лоскутов В.А.) принимали участие в подготовке правовой позиции Уполномоченного по отдельным жалобам предпринимателей путем подготовки заключений.

Рассмотрению отдельных жалоб Уполномоченным также содействовали эксперты в рамках оказания безвозмездной правовой помощи.

Так, по поручению бизнес-омбудсмана были подготовлены письменные заключения:

- 1) по жалобе № 871 ИП Шахминой А.М. (Брызгалин А.В., Зарипова А.А.);
- 2) по жалобе № 797 ИП Ахтямовой Л.С. (Брызгалин А.В.)
- 3) по жалобе № 841 ООО «Ревдинский молочный комбинат» (Брызгалин А.В.).

А также экспертами были подготовлены правовые мнения:

- 1) по законопроекту «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные

акты Российской Федерации» (Бачурин А.Н., Брызгалин А.В., Дубровина А.Н., Нагам Е.Р.);

2) по применению специальных режимов налогообложения в Свердловской области (Брызгалин А.В.).

Важным направлением взаимодействия с экспертным сообществом, по-прежнему, является проведение просветительских мероприятий.



Просветительский семинар «Об изменениях в налоговом законодательстве с 1 января 2020 года» (22 ноября, г. Екатеринбург)

Экспертами бизнес-омбудсмена и общественным помощником в сфере строительства в рамках работы Общественной приемной Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей проведены 13 просветительских семинаров<sup>60</sup> для 149 субъектов предпринимательской деятельности.

<sup>60</sup> 21 февраля – Спорные вопросы арендной платы за муниципальное и государственное недвижимое имущество (Малмыгин А.С.),

14 марта – Дробление бизнеса как самый актуальный налоговый риск группы компаний в сфере малого бизнеса: ситуационный анализ и правовые способы защиты (Брызгалин А.В.),

28 марта – Практика государственной регистрации изменений сведений о юридических лицах (Прыгунов А.А.),

11 апреля – Плата за фактическое пользование земельным участком (Брусницына Н.П.),

25 апреля – Налоговый контроль (от налоговой проверки к налоговому спору) в 2019 году (Зарипова А.А.),

14 мая – Проблемы реализации положений Федерального закона от 07 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (Брусницына Н.П., Запольских В.А.),

24 мая – Защита налогоплательщиков от необоснованных претензий налоговых органов: до суда и в суде, правовые способы и приемы, сбор доказательств защиты, ситуационный анализ и рекомендации (Брызгалин А.В.),

06 июня – Правоприменительная практика по договорам строительного подряда в рамках федеральных законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ (Лоскутов Е.В.),

27 июня – Специальная оценка условий труда (Брусницына Н.П.),

12 ноября и 17 декабря – Новая кадастровая стоимость объектов капитального строительства с 1 января 2020

Наиболее востребованными с учетом изменений в законодательстве у предпринимателей оказались темы, касающиеся налогового регулирования (эксперты Брызгалин А.В., Зарипова А.А.) и применения новой кадастровой стоимости для целей налогообложения, порядка ее оспаривания (эксперт Кардаков Д.И.).



Просветительский семинар «Новая кадастровая стоимость объектов капитального строительства с 1 января 2020 года»  
(12 ноября, г. Екатеринбург)

Взаимодействие Уполномоченного и предпринимательского, экспертного сообщества продолжилось при проведении и организации совместных мероприятий, в частности, при подготовке ко встрече Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства для обсуждения наиболее актуальных направлений взаимодействия бизнеса и органов власти Свердловской области для улучшения делового климата на территории нашего региона в современных условиях (встреча прошла 15 мая, подробная информация в подразделе 2.2.).

По приглашению руководителей деловых объединений Уполномоченный принимал участие в:

организованном филиалом Ассоциации международных автомобильных перевозчиков по Уральскому федеральному округу круглом столе «Рост объемов

---

года (Кардаков Д.И.),

14 ноября – Семейное предпринимательство: преимущества и риски (Брусницына Н.П.),

22 ноября – Об изменениях в налоговом законодательстве с 1 января 2020 года (Зарипова А.А.).

международных автомобильных перевозок уральскими автотранспортниками как стимул развития региона»;

проводимом Комиссией по развитию малого и среднего бизнеса Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей совместно с некоммерческим партнерством «Союз малого и среднего бизнеса Свердловской области» круглом столе, посвященный перспективам введения налога на профессиональный доход в Свердловской области;

организованном региональным отделением «ОПОРЫ РОССИИ» бизнес-завтраке с представителями Главного управления МЧС России по Свердловской области по проблематике отнесения поднадзорных объектов к местам с массовым пребыванием людей;

проведенном Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей Свердловской области налоговом конгрессе;

организованном при поддержке Уральской торгово-промышленной палаты межрегиональном форуме «Оценочная деятельность и ее влияние на инвестиционный климат регионов».

Уполномоченный участвовал в ежегодных мероприятиях бизнес-объединений:

годовом собрании, конференции, заседаниях комитетов, комиссий Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей Свердловской области и его отделений в управленческих округах Свердловской области;

итоговом годовом собрании Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;

конференциях Уральской торгово-промышленной палаты.

Предпринимательское сообщество, эксперты, общественные помощники Уполномоченного принимали активное участие в тематических мероприятиях, посвященных профессиональному празднику Дню российского предпринимательства в мае, а также активно поддержали правозащитные и просветительские мероприятия Уполномоченного в рамках XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» в октябре.

Консолидация позиций Уполномоченного и делового сообщества происходит и в ходе работы координационных советов и рабочих групп при исполнительных органах государственной власти.

Надежными партнерами бизнес-омбудсмена продолжают оставаться Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства, муниципальные фонды и иные организации инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.



Подписание соглашения о сотрудничестве со Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства (09 августа, г. Нижний Тагил)

Взаимодействие с бизнес-объединениями, экспертами, при активной поддержке общественных помощников будет продолжено в целях обеспечения участия предпринимательского и правозащитного сообщества в формировании государственной политики по защите прав и законных интересов предпринимательства.

### Раздел 3. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Свердловской области.

#### Предложения по улучшению правового положения субъектов предпринимательской деятельности

Согласно данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (<https://rmsp.nalog.ru/>) в Свердловской области:

на 10.01.2019 осуществляли деятельность 202 653 субъекта МСП с числом занятых 534 245 человек;

на 10.01.2020 осуществляли деятельность 201 981 субъект МСП (- 672 единицы) с числом занятых 522 309 человек (- 11 936 человек).

Свердловская область занимает первое место в Уральском федеральном округе по названным показателям, но динамика по числу субъектов МСП и количеству занятых отрицательная.

#### 3.1. Итоги анкетирования субъектов предпринимательской деятельности Свердловской области в 2019 году

Для формирования понимания об оценке условий осуществления предпринимательской деятельности, «настроения» предпринимателей в течение года были проанкетированы 432 хозяйствующих субъекта.

Опрошенные осуществляют деятельность в сферах:



Рисунок 7. Основные сферы деятельности участников опроса в 2019 году (ед.)

1. Информированность хозяйствующих субъектов о деятельности правозащитного института растет: ответы на вопрос «Знаете ли Вы о существовании института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области?» показали, что 69 процентов опрошенных знают о нем, «что-то слышали» – 19,3 процента, «нет» ответили 11,7 процента респондентов.

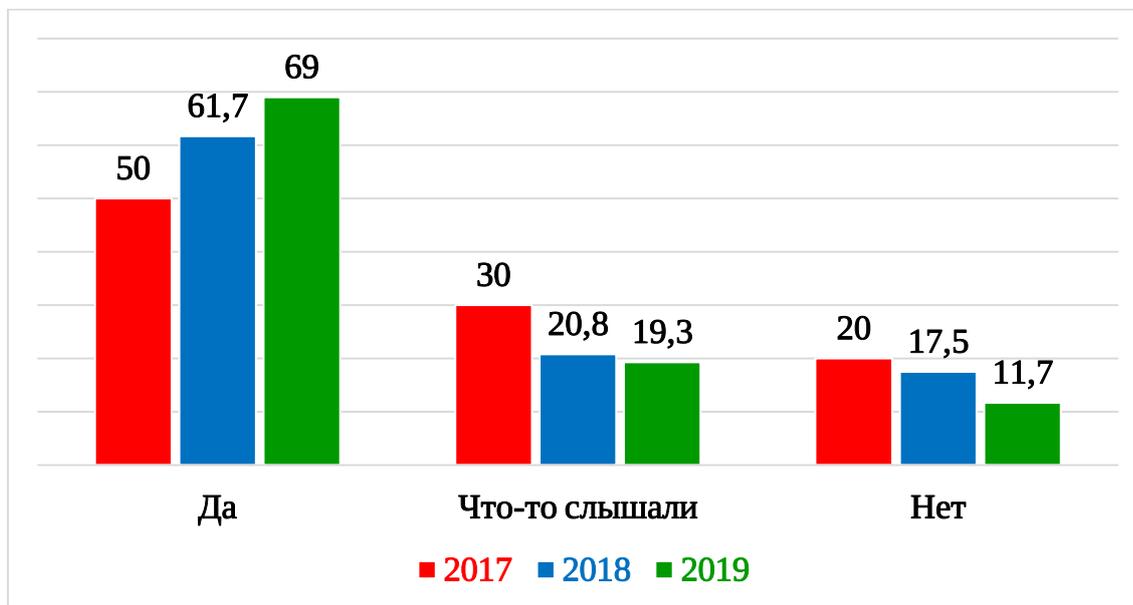


Рисунок 8. Количество опрошенных, осведомленных о деятельности Уполномоченного (%)

2. Растет число опрошенных, которые считают деятельность Уполномоченного эффективной, их доля составила 34 процента; 61,8 процента затруднились ответить на этот вопрос; 4,2 процента респондентов считают деятельность правозащитного института не эффективной.

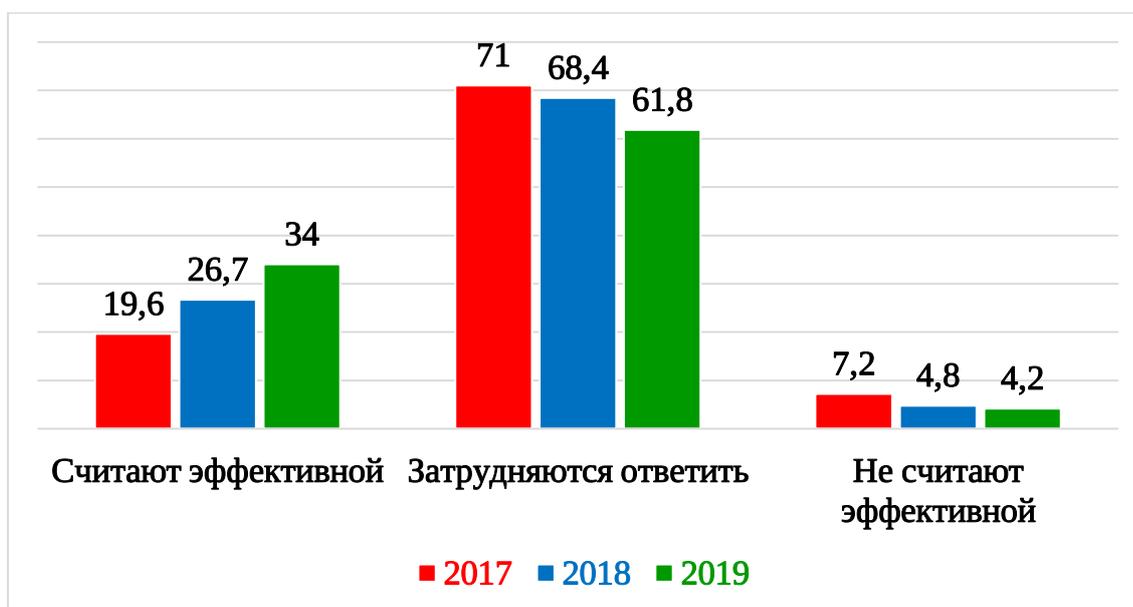


Рисунок 9. Оценка эффективности деятельности Уполномоченного опрошенными предпринимателями (%)

3. Незначительно, но улучшились общие оценки хозяйствующими субъектами экономики их бизнесов за прошедший год:

**улучшение** наблюдают 15 процентов участников опроса,

**«изменений не произошло»** – считают 29,7 процента,

**экономика их бизнеса ухудшилась** считают более половины опрошенных или 55,3 процента.

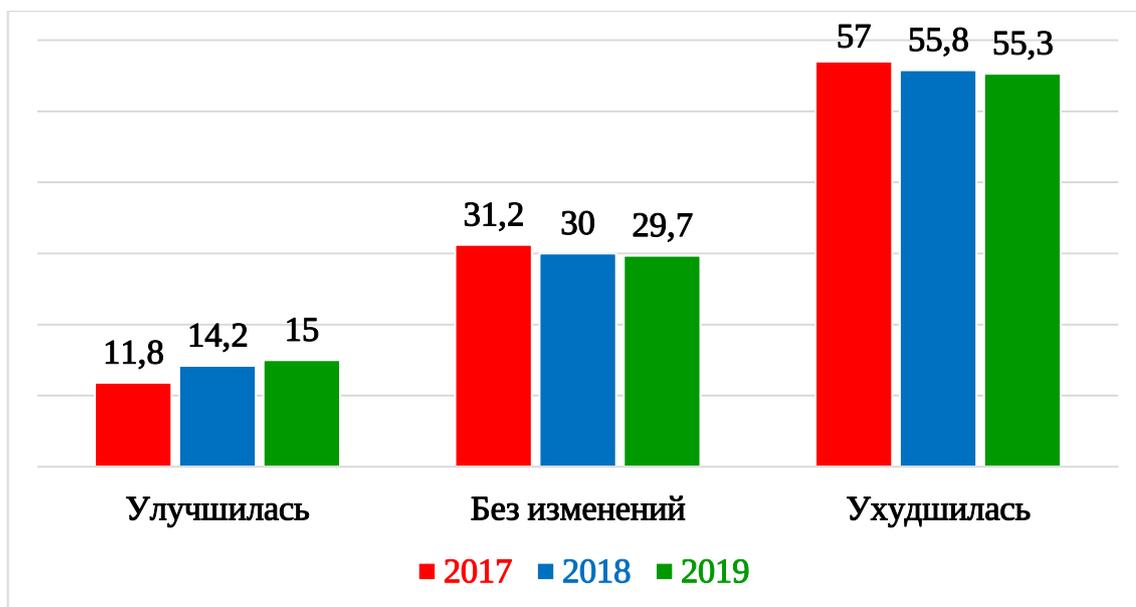


Рисунок 10. Оценка опрошенными экономики их бизнеса (%)

4. Сопоставимы с предшествующим периодом ответы работодателей, сохранивших все рабочие места в своих организациях, их доля составила 66 процентов респондентов. 34 процента опрошенных предпринимателей этого сделать не смогли.

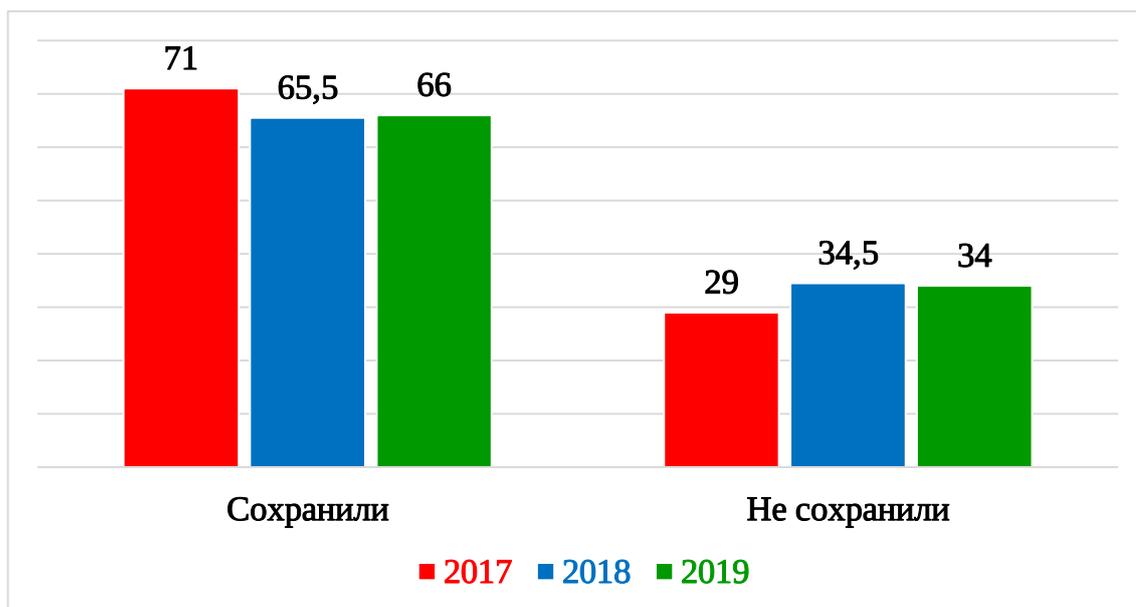


Рисунок 11. Ответы опрошенных о сохранении ими рабочих мест (%)

Основными причинами не сохранения рабочих мест в 2019 году респонденты называют:

- вынужденную оптимизацию из-за снижения рентабельности, связанной с уменьшением платежеспособного спроса, снижением объемов заказов;
- рост финансовой нагрузки: налоговых, арендных, обязательных для исполнения законодательных требований, штрафов;
- «преследование» или давление контрольно-надзорных органов, один респондент заявил об «уходе в тень»;
- недобросовестную конкуренцию, торговые сети (например, «за два года закрыты 3 торговых объекта, уволены 6 человек»)
- «была приостановка деятельности»;
- «изъято средство заработка»;
- «неоплата исполненного муниципального контракта».

5. На вопрос «Стало ли Вам легче вести бизнес в последний год?» **положительный** ответ дали **7,2 процента опрошенных**. Это меньше, чем в 2018 году. Среди причин называют развитие IT технологий, цифровизацию, наработанный опыт и положительную репутацию. **92,8 процента опрошенных дали отрицательный** ответ.

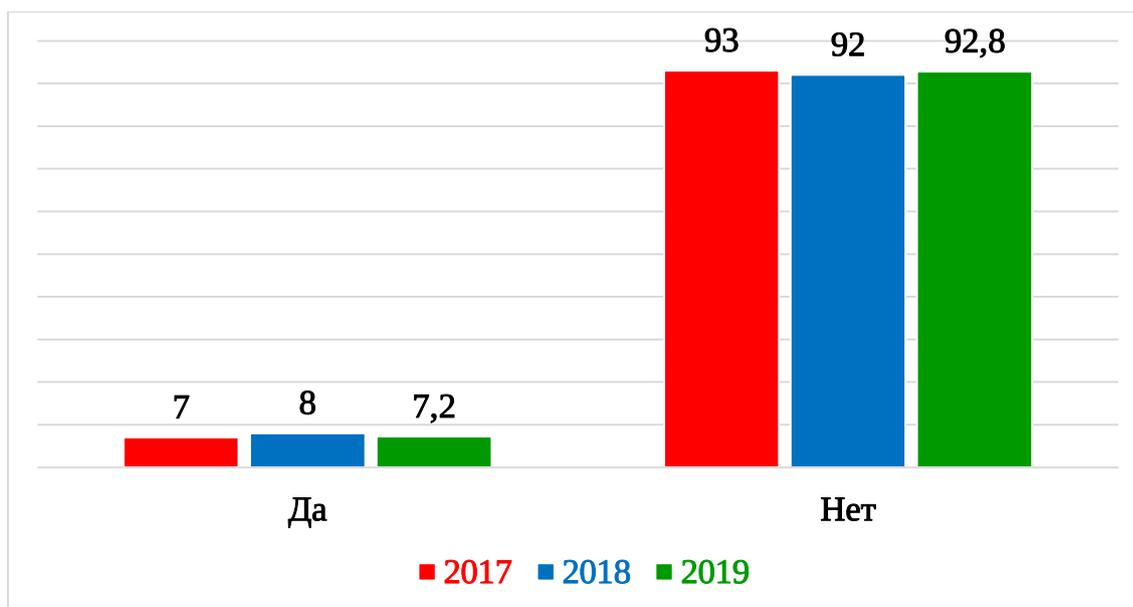


Рисунок 12. Ответы опрошенных о том, стало ли легче осуществлять бизнес (%)

Приводим основные названные опрошенными трудности ведения бизнеса последовательно от частоты упоминаний:

- **постоянное изменение законодательства**, особенно в сфере налогообложения; много нововведений и обязательных требований часто непродуманных и влекущих дополнительные расходы;
- **снижение покупательной способности у населения, спад объемов производства**;
- **рост расходов** (сырье, тарифы монополий, штрафы, аренда);
- **рост налоговой нагрузки**;
- **ужесточение конкуренции**;
- **много контрольно-надзорных органов, их давление**;

– иное (риск вложиться и не получить обратно свои средства; блокировка счетов по ошибке, отсутствие квалифицированных кадров, закредитованность, нет доступа к получению земельного участка, отмена льгот, бездействие полиции и прокуратуры).

6. В качестве **перспективы для своего бизнеса** 35,6 процента опрошенных видят его **развитие**; **сохранить** свой бизнес планируют 54,8 процента респондентов; 9,6 процента – планируют его **закрытие**. Оценка перспектив на уровне прошлого года.

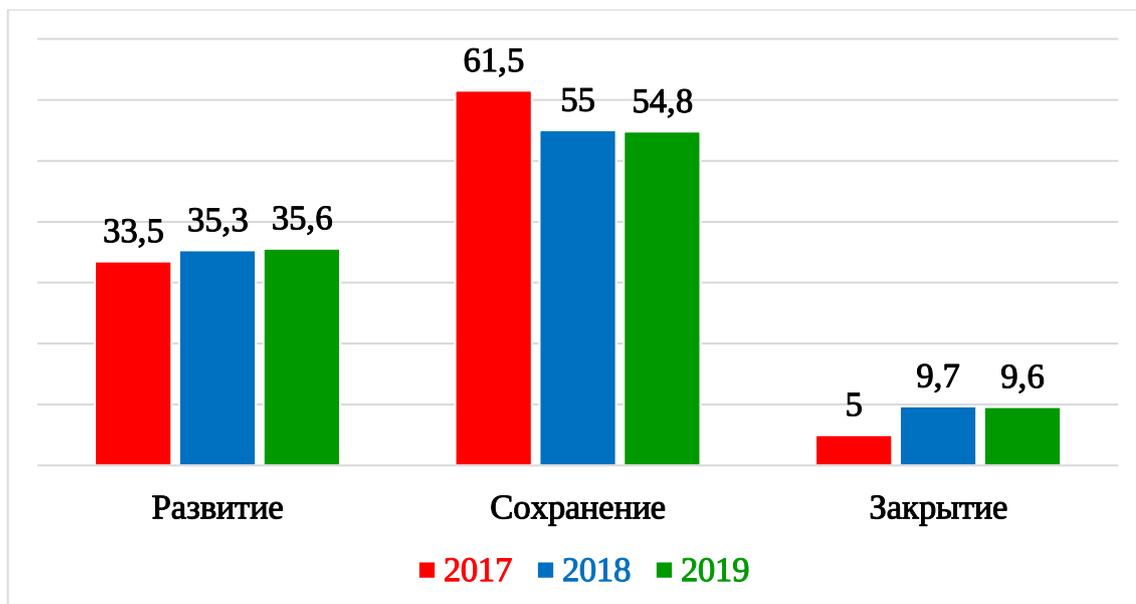


Рисунок 13. Оценка перспектив бизнеса опрошенными (%)

7. Почти на 3 процента в 2019 году снизилось количество хозяйствующих субъектов, указавших на **полное отсутствие плановых и внеплановых проверок** или 25 процентов опрошенных.

75 процентов участников опроса сообщили о **проведении** в отношении их предприятий **плановых или внеплановых проверок** (в 184 анкетах сообщалось о плановых проверках и в 108 – о внеплановых).

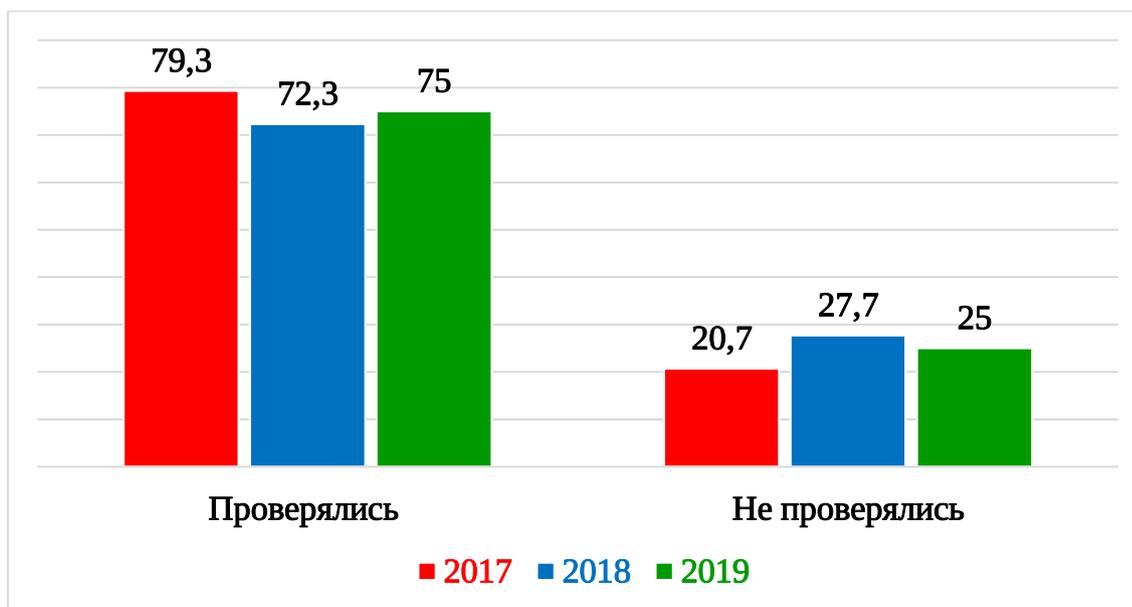


Рисунок 14. Контрольно-надзорная деятельность в отношении опрошенных предпринимателей (%)

8. О **предупреждении** в результате проверки сообщили 25,5 процента респондентов, о завершении проверочных мероприятий **предписанием** – 36,1 процента опрошенных. В 2019 году самым распространенным итогом проверки, по-прежнему, является **штраф**, о нем сообщили 38,4 процента опрошенных, в отношении которых проводились проверки.

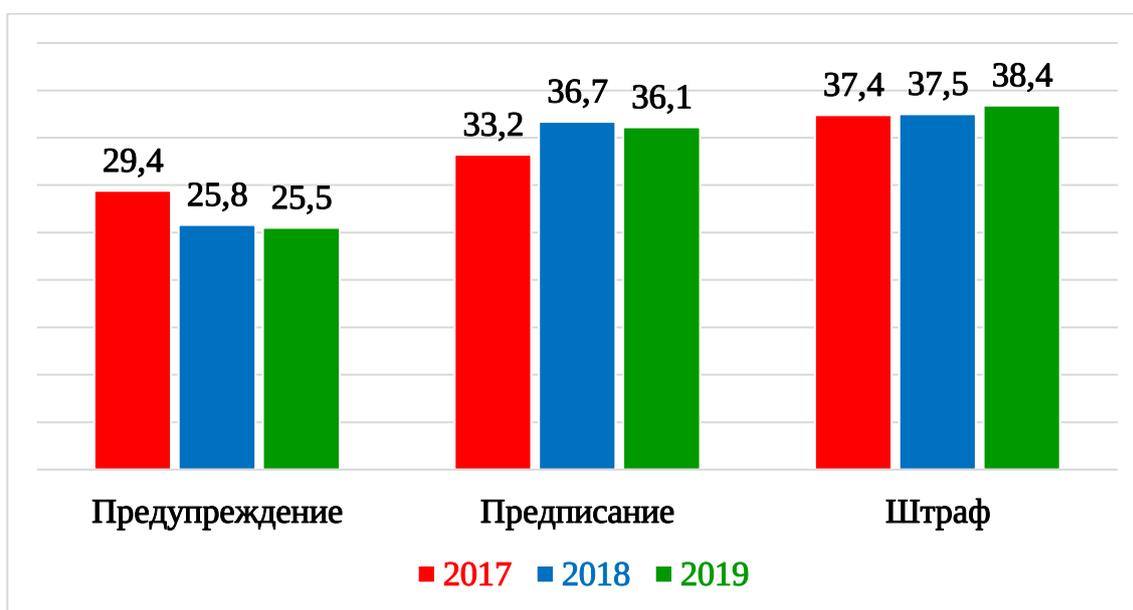


Рисунок 15. Итоги проверочных мероприятий для опрошенных хозяйствующих субъектов (%)

9. Количество разрешительных или согласовательных процедур оценивают сократившимися 4,8 процента респондентов, **неизменными** считают 69 процентов опрошенных, 26,2 процента оценивают как возросшие.

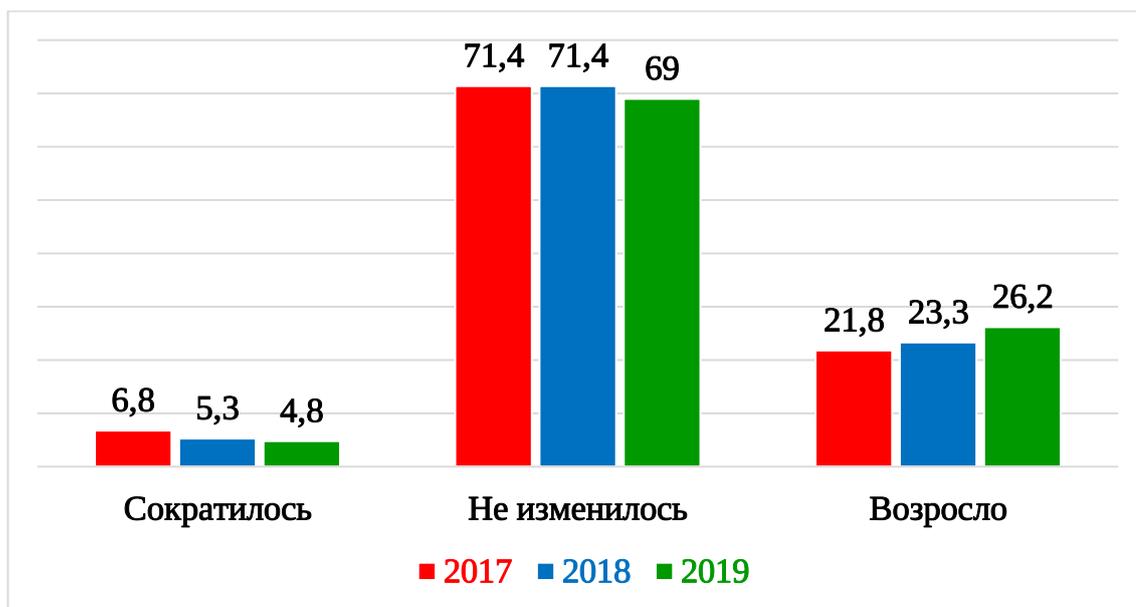


Рисунок 16. Оценка опрошенными количества разрешительных и согласовательных процедур (%)

10. Сохраняется на уровне прошлого года количество предпринимателей, сообщивших, что **пользовались различными формами государственными поддержки**, их **18,5** процента. По-прежнему **никогда** не пользовались государственной поддержкой **81,5** процента опрошенных.

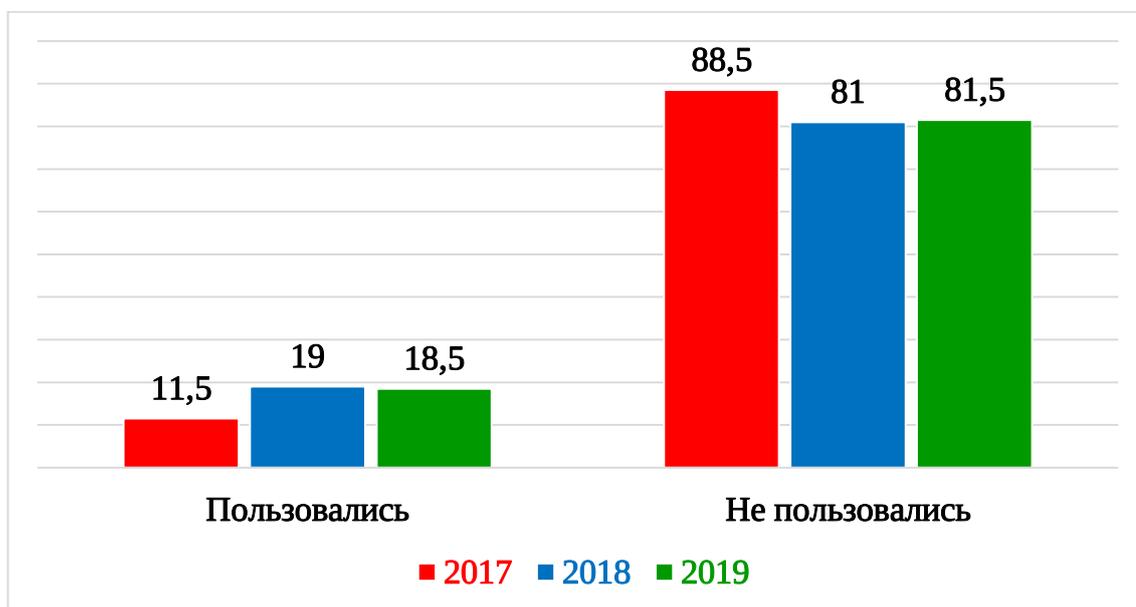


Рисунок 17. Использование респондентами различных мер государственной поддержки (%)

Наряду с привычно используемыми мерами государственной поддержки:

- субсидии, микрозаймы, гарантии и поручительства Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства; субсидии и несвязанная поддержка сельхозтоваропроизводителям Министерства агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области;
- льготный выкуп или аренда муниципального имущества;

- бесплатное обучение и правовые консультации;
- предприниматели стали дополнительно отмечать:
- правовую защиту Уполномоченным;
  - принятие нормативного правового акта с расширением ассортиментного перечня продукции в НТО, распространяющих газетную, журнальную и иную печатную продукцию, позволивший не применять ККТ<sup>61</sup>;
  - «вычет за онлайн-кассы».

11. Возможность участия в государственных и муниципальных закупках в числе мер государственной поддержки опрошенные не называют, участвующих в закупках респондентов практически не становится больше.

Часто участвуют в закупках только 11 процентов опрошенных компаний; 15 процентов – редко, а 74 процента опрошенных не используют такой возможности.

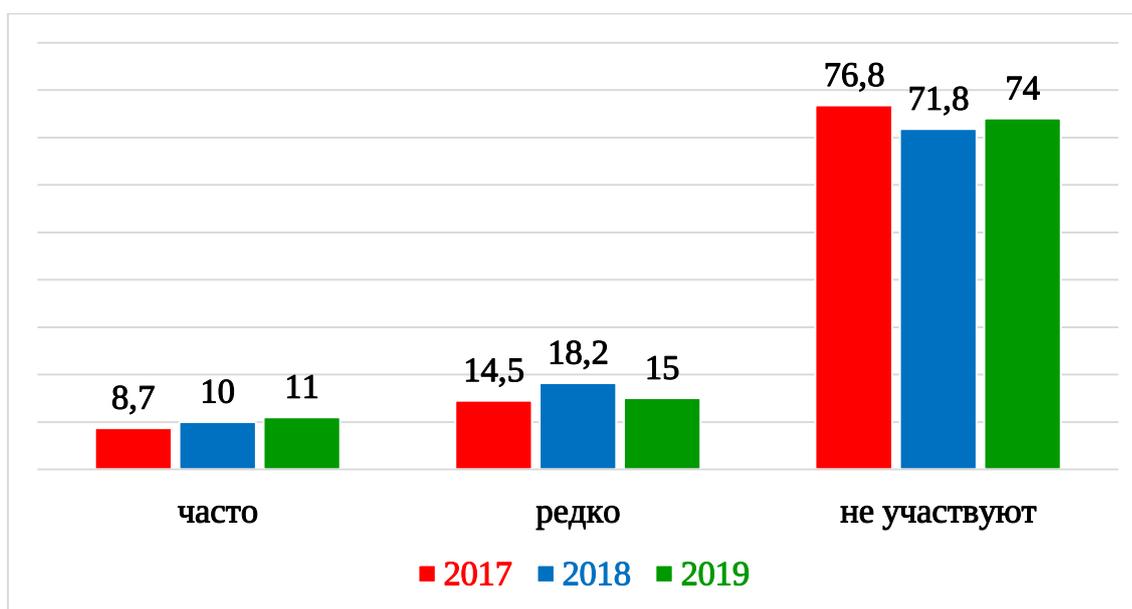


Рисунок 18. Участие опрошенных предпринимателей в государственных и муниципальных закупках (%)

Не участвуют в закупках опрошенные по таким причинам:

- «не умеем, сложно»;
- «не та сфера деятельности»; «не имеем требуемых объемов»;
- «велик риск неоплаты».

12. Ответы на вопрос «Какие меры поддержки, действия властей необходимы Вашему бизнесу для сохранения и развития?» приводим максимально подробно с учетом частоты упоминаний.

**Снижение налогов и иных издержек:**

- снижение налоговой нагрузки, непредсказуемости налогового законодательства,
- льготное налогообложение,
- упрощение учета, отчетности,

<sup>61</sup> по мотивированному предложению бизнес-омбудсмена в 2018 году

- сохранение ЕНВД,
- снижение цен на энергоресурсы, топливо, решение вопросов по ТКО,
- отмена чипирования и маркировки одежды и обуви,
- «не вводите новое регулирование, влекущее финансовую нагрузку для добросовестного бизнеса, с неразумными требованиями»,
- «пересмотрите объем штрафов применительно к предпринимателям из малых городов»,
- «сделайте бесплатной электронно-цифровую подпись для общения с государством».

**Общие ожидания:**

- стабильность и четкость законодательства, разумное регулирование,
- улучшение экономической ситуации («развивайте промышленность, повысьте платежеспособный спрос, зарплату населению»),
- исполнение судебных решений, своевременный расчет по контрактам,
- снижение давления на бизнес контрольно-надзорных органов, уменьшение количества проверок,
- «повысьте ответственность за незаконное предпринимательство, боритесь с нелегалами»,
- «заставьте работать полицию»,
- обеспечение соблюдения законодательства, реальной конкуренции,
- защита от потребительского экстремизма,
- «уровнять ответственность «самозанятых» и ИП».

**Финансовая и иная государственная поддержка:**

- финансовая поддержка возвратная («доступные и долгие кредиты по низким ставкам, без залогов, с каникулами на первое время»),
- финансовая поддержка невозвратная (гранты и субсидии),
- возможность оформления и выкупа земельного участка, обеспечить возможность арендовать землю сезонно,
- льготная аренда помещений,
- информирование и доступность мер поддержки,
- обучение, в том числе по обязательным требованиям, юридические консультации.

**Торговля:**

- честная конкуренция, регулирование федеральных торговых сетей, борьба с монополией («пустите на полки в сети»),
- вопросов по НТО («продлить возможность размещения НТО без торгов на 5 лет, гибкое регулирование»),
- навести порядок в интернет-торговле.

13. Вопрос «Актуальна ли, на Ваш взгляд, проблема легализации предпринимательства?» в анкету был включен в 2018 году.

В 2019 году 345 предпринимателей ответили на него, из них 75,4 процента считают, что проблема актуальна, 24,6 процента так не считают.

Возможно, введение в Свердловской области налога на профессиональный доход изменит ситуацию.

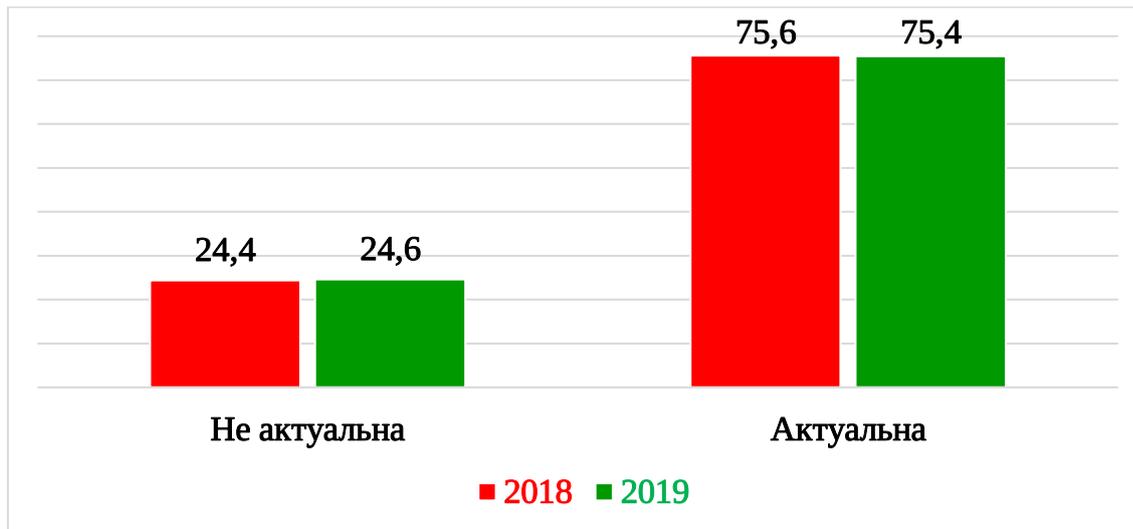


Рисунок 19. Актуальность проблемы легализации предпринимательства для опрошенных (%)

14. О «заинтересованности в просветительских мероприятиях» сообщили 41 процент опрошенных предпринимателей.

15. «Как Вы оцениваете влияние коррупционных проявлений на осуществление предпринимательской деятельности?» ответили на вопрос анкеты <sup>62</sup> 383 респондента:

49 процентов ответивших не сталкивались с указанными проявлениями,

23,8 процента оценивают риски коррупционных проявлений как средние.

Высокими коррупционные проявления считают 27,2 процента опрошенных.

Большинство положительно ответивших предпринимателей осуществляют деятельность в сфере строительства.

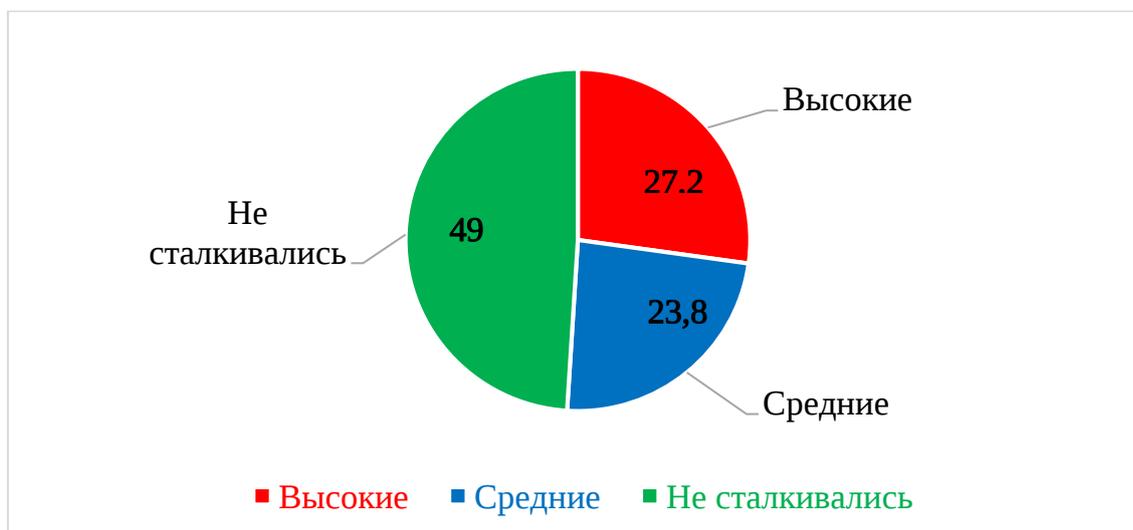


Рисунок 20. Оценка респондентами влияния коррупционных проявлений на осуществление предпринимательской деятельности (%)

<sup>62</sup> вопрос введен по предложению Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Свердловской области

### 3.2. Предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности

№ п/п	Проблематика	Предложения по дальнейшему решению проблемы
<b>Сфера регулирования: налоги, налоговая политика в отношении предпринимателей</b>		
1.	<p>Прогнозируемый рост налоговой и административной нагрузки на субъекты МСП из-за истечения срока действия специального режима налогообложения в виде ЕНВД.</p> <p>Отсутствие региональных мер для смягчения налоговой нагрузки на субъектов МСП уже в 2020 году в связи с отменой ЕНВД при розничной торговле отдельными видами маркируемых товаров (меховые изделия, лекарственные средства, обувные товары), а также в связи с предстоящей отменой ЕНВД для всех с 2021 года.</p> <p>ЕНВД очень востребован у малого бизнеса в связи с простотой администрирования и возможностью четкого планирования своих затрат на уплату налогов. Почти 57 тысяч субъектов МСП являлись плательщиками ЕНВД на 01.01.2019 года. В качестве альтернативных специальных налоговых режимов предлагается УСН и ПСН.</p> <p>УСН сложнее с точки зрения организации учета и администрирования. Соответственно при переходе на УСН у предпринимателей вырастут затраты на бухгалтерское обеспечение своей деятельности и может вырасти налоговая нагрузка. Кроме того, в Свердловской области до сих пор не реализована имеющаяся с 2016 года возможность по снижению налоговой ставки с 6 до 1 процента в зависимости от категории налогоплательщиков для УСН (доходы).</p> <p>ПСН могут применять только индивидуальные предприниматели по ограниченному перечню видов деятельности, числу занятых и площади используемых объектов (для розничной</p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b></p> <p>1. Направить обращение в Правительство Российской Федерации о необходимости продления срока действия ЕНВД, как минимум, до 2024 года (данный срок согласуется со сроками действия национальных проектов, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства) и существенного реформирования в этот период ПСН, чтобы она стала реальной альтернативой ЕНВД, а именно:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– предоставления возможности применять ПСН не только ИП, но и юридическим лицам;</li> <li>– рассмотреть возможность расширения видов деятельности для применения ПСН;</li> <li>– максимально приблизить условия и параметры применения ПСН для сфер розничной торговли и общественного питания к тем параметрам, которые сейчас установлены для ЕНВД (по площади используемого помещения, количеству наемных работников и т.д.);</li> <li>– передачи полномочий по установлению параметров применения ПСН на уровень муниципальных образований (учитывая, что это доходы местных бюджетов);</li> </ul> <p>2. Пересмотреть подход к распределению доходов от УСН: 50 процентов – в региональный бюджет, 50 процентов – в местные бюджеты (в настоящее время в Свердловской области установлены нормативы: 70 процентов отчислений – в региональный бюджет; 30 процентов – в местные бюджеты);</p> <p>3. Реализовать на региональном уровне предоставленную частью 1 статьи 346.20 НК РФ возможность по снижению налоговой ставки для УСН (налоговая</p>

№ п/п	Проблематика	Предложения по дальнейшему решению проблемы
	<p>торговли и сферы общественного питания).</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2019</b></p>	<p>база – доходы) с 6 до не более, чем 1,5 процента, в первую очередь, в отношении маркируемых товаров, для которых уже с 2020 года нельзя будет применять ЕНВД и ПСН (меховые изделия, лекарственные средства, обувные товары), распространив действия указанной нормы с 1 января 2020 года.</p>
2.	<p><b>Непрогнозируемые издержки предпринимателей при выполнении требования об обязательном применении ККТ, передающей фискальные данные в налоговые органы в онлайн-режиме из-за постоянного уточнения формата фискальных данных и необходимости частого обновления программного обеспечения ККТ.</b></p> <p>Предприниматели не могут спланировать свои издержки из-за постоянных изменений в законодательстве о применении ККТ, которые далеко не всегда носят последовательный характер: после введения этого требования в 2016 году уже пять раз были внесены существенные изменения на уровне федеральных законов, определяющих новый порядок применения ККТ; отсутствия реальных мер государственной поддержки в отношении тех предпринимателей, которые соблюдают требования об обязательном применении ККТ.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2017</b></p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b> направить обращение в Правительство Российской Федерации о необходимости проработки вопроса о внесении изменений в федеральное законодательство, предусматривающие меры государственной поддержки в отношении тех предпринимателей, которые соблюдают требования об обязательном применении ККТ (например, предоставление возможности получения налоговых вычетов на сумму затрат, понесенных на постоянное обновление программного обеспечения; организацию бесплатных обучающих программ для работников, применяющих ККТ).</p> <p><b>Законодательному Собранию Свердловской области:</b> поддержать законопроект № 875583-7 «О внесении изменений в главу 26-2 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающий освобождение от обязанности представления налоговой декларации для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения и использующих контрольно-кассовую технику, внесенный на рассмотрение в Государственную Думу 15.01.2020 года (срок представления отзывов, предложений и замечаний до 13.02.2020).</p> <p><b>Управлению ФНС России по Свердловской области:</b> Совместно с Уполномоченным продолжить в 2020 году практику проведения открытых классов и иных просветительских мероприятий по разъяснению нового порядка применения ККТ.</p>

№ п/п	Проблематика	Предложения по дальнейшему решению проблемы
3.	<p><b>Неравные экономические условия для индивидуальных предпринимателей, применяющих разные режимы налогообложения, из-за отсутствия единства подходов со стороны налоговых органов к определению возможности учета расходов при исчислении размера обязательных страховых взносов в отношении индивидуальных предпринимателей, применяющих общую систему налогообложения, и индивидуальных предпринимателей, применяющих специальные налоговые режимы.</b></p> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	<p><b>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение изменений (или поддержать инициативу):</b></p> <p>в абзац 3 подпункта 1 пункта 1 статьи 430 НК РФ, изложив его в следующей редакции: «в случае, если величина дохода плательщика за расчетный период превышает 300 000 рублей, – в фиксированном размере 26 545 рублей за расчетный период 2018 года (29 354 рублей за расчетный период 2019 года, 32 448 рублей за расчетный период 2020 года) плюс 1,0 процент суммы дохода плательщика за минусом расхода плательщика за расчетный период.».</p>
4.	<p><b>Чрезмерно высокий размер обязательных страховых взносов.</b></p> <p>С 2011 года для малого и среднего бизнеса он резко вырос с 14 до 34 процентов, затем был незначительно снижен до 30,2 процента. Чрезмерно высокий размер обязательных страховых взносов отражается на интересах:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– предпринимателей: экономически необоснованный размер страховых взносов, с точки зрения включения в себестоимость, влечет личные риски руководителя, вынуждая к выдаче зарплат «в конвертах»;</li> <li>– работников: заработная плата «в конвертах» снижает социальную защищенность в случае выплаты, например, «больничных», пенсий;</li> <li>– органов публичной власти: заработные платы «в конвертах» не дают поступлений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты.</li> </ul> <p><b>Год выявления проблемы: 2015</b></p>	<p><b>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение следующих изменений в федеральное законодательство:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Снизить суммарный размер обязательных страховых взносов до прежних 14 процентов от фонда оплаты труда для ВСЕХ субъектов МСП, применяющих специальные налоговые режимы;</li> <li>2. Рассмотреть возможность принципиального изменения системы уплаты налога на доходы физических лиц и обязательных страховых взносов, освободив работодателя от функций налогового и страхового агента по отношению к работникам, возложив на них эту обязанность.</li> </ol>

5.	<p><b>Крайне ограниченный на территории Свердловской области круг потенциальных получателей новой меры стимулирования инвестиционной активности – ИНВ.</b></p> <p>Несмотря на высказанную бизнесом заинтересованность в применении ИНВ с целью наращивания объемов инвестирования, активную позицию крупнейших бизнес-объединений и Уполномоченного и предложенные параметры для вычета, в декабре 2019 года был принят Закон Свердловской области от 12 декабря 2019 года № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» и Закон Свердловской области «О внесении изменения в статью 3 Закона Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» (далее – Закон Свердловской области № 124-ОЗ), который ввел возможность применения ИНВ в отношении участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», но при следующих параметрах и условиях:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– размер ставки – 10 процентов;</li> <li>– размер инвестиционного налогового вычета – 50 процентов суммы расходов текущего периода;</li> <li>– возможность переноса остатка неиспользованного налогового вычета на будущие периоды в пределах пяти лет;</li> <li>– срок действия нормы – 2020–2027 годы;</li> <li>– предоставление при условии выполнения показателей по уровню заработной платы: 80 процентов от средней региональной в первый год, 90 процентов – во второй, 100 процентов – в третий.</li> </ul> <p>По результатам опроса предприятий – членов крупнейших бизнес-объединений, по мнению</p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Провести мониторинг реализации Закона Свердловской области № 124-ОЗ на предмет востребованности ИНВ при существующих параметрах его применения в Свердловской области участниками национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» и при низкой востребованности указанной меры государственной поддержки у бизнеса – проанализировать причины;</li> <li>2. После проведения мониторинга, указанного в пункте 1, вернуться к вопросу о необходимости корректировки условий применения ИНВ с целью обеспечения его большей востребованности у бизнеса.</li> </ol>
----	--	--

	<p>Уполномоченного, определенные в законе условия существенно сократят круг потенциальных получателей ИНВ и не позволят в полной мере реализовать возможности данной меры государственной поддержки для стимулирования инвестиционной активности в регионе.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	
6.	<p><b>Отсутствие возможности у предпринимателей спланировать налоговые и иные издержки, связанные с новым регулированием, из-за отсутствия механизмов публичного обсуждения и обязательности прохождения процедур ОРВ проектов нормативных правовых актов в налоговой, тарифной сферах, включая установление нормативов.</b></p> <p>Необходимо выработать приемлемый механизм проведения общественной экспертизы или публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в указанных сферах.</p> <p>Даже иногда обсуждаемые проекты нормативных правовых актов в сфере налогов не сопровождаются необходимыми данными и расчетами для оценки их предполагаемого влияния на условия ведения предпринимательской деятельности и инвестиционный климат.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	<p><b>Предложить Правительству Свердловской области:</b></p> <p>1. Направить от Свердловской области предложения в Правительство Российской Федерации о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство в части обязательности применения процедур оценки регулирующего воздействия в отношении проектов нормативных правовых актов <b>в налоговой, тарифной сферах, включая установление нормативов;</b></p> <p>2. На региональном уровне применять на практике возможные в рамках действующего законодательства механизмы публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в указанных сферах путем:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– обязательного их направления для заключения в бизнес-объединения;</li> <li>– обязательного рассмотрения на заседаниях общественных советов исполнительных органов государственной власти;</li> <li>– закрепления для разработчиков проектов нормативных правовых актов в налоговой, тарифной сферах, включая установления нормативов, обязанность по размещению планов и информации о текущей «законопроектной» работе в отдельных специальных разделах официальных сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;</li> <li>– рассмотреть возможность дополнения требований к пояснительной записке проекта нормативного правового акта, утвержденных Указом Губернатора Свердловской области № 148-УГ, нормой об обязательном указании в отношении указанных проектов нормативных</li> </ul>

		<p>правовых актов сведений о проведении или не проведении общественных экспертиз, с указанием обоснования принятого решения;</p> <p>3. Предложить исполнительным органам государственной власти Свердловской области, имеющим контрольно-надзорные функции, в ходе проведения публичных обсуждений их правоприменительной практики: информировать участников о разрабатываемых проектах и способах выразить точку зрения по ним / или обсуждать разработанные ими проекты нормативных правовых актов;</p> <p>4. Предложить бизнес-объединениям, их представителям в общественных экспертных советах, отраслевым предпринимательским общественным объединениям на общественных экспертных советах, на Совете по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области инициировать обсуждение проектов нормативных правовых актов в указанных сферах.</p>
<b>Сфера регулирования: государственная кадастровая оценка</b>		
7.	<p><b>Риск существенного роста налоговой нагрузки в 2020 году для собственников объектов, входящих в Перечень;</b>  <b>риск создания неравных конкурентных условий на аналогичных рынках в связи с кратным увеличением новой кадастровой стоимости указанных объектов и помещений в них в связи с обязанностью оплаты налога на имущество организаций и налога на имущество физических лиц по кадастровой стоимости только в отношении объектов, включенных в Перечень.</b></p> <p>Нивелировать данные риски можно за счет дифференциации и снижения налоговых ставок на имущество организаций и имущество физических лиц – индивидуальных предпринимателей, установив ставку не более 1 процента</p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b></p> <p>1. Обеспечить работу комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при МУГИСО;</p> <p>2. Обеспечить максимальное информирование предпринимателей (МУГИСО и Центра государственной кадастровой оценки) с привлечением органов местного самоуправления и бизнес-объединений о возможных механизмах досудебного решения вопросов корректировки кадастровой стоимости после ее утверждения;</p> <p>3. Проработать совместно с экспертным и предпринимательским сообществом возможные предложения от Свердловской области в Министерство экономического развития Российской Федерации по корректировке подходов к определению кадастровой стоимости</p>

<p>для всех собственников помещений в указанных объектах и 0 процентов для всех собственников помещений в указанных объектах, применяющих специальные режимы налогообложения.</p> <p>Также, учитывая предстоящую в 2020 году государственную кадастровую оценку земельных участков в Свердловской области, важно продолжить работу по совершенствованию методики государственной кадастровой оценки недвижимого имущества; по разъяснению собственникам объектов налогообложения о необходимости внесения корректных сведений в публичные реестры о своих объектах; по совершенствованию механизма исправления допущенных при кадастровой оценке ошибок на максимально ранних стадиях; по совершенствованию механизмов оспаривания результатов кадастровой оценки.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2019</b></p>	<p>методами массовой оценке, чтобы они позволяли наиболее полно и корректно учитывать ценообразующие факторы;</p> <p>4. Учитывая, что на 2020 год уже анонсировано проведение государственной кадастровой оценки земельных участков (МУГИСО и Центру государственной кадастровой оценки):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– провести информационную работу с органами местного самоуправления и общественными объединениями предпринимателей о необходимости и возможных способах уточнения данных в публичных реестрах о земельных участках;</li> <li>– максимально информировать заинтересованных лиц о каждом этапе проведения государственной кадастровой оценки земельных участков в Свердловской области.</li> </ul> <p><b>Органам местного самоуправления муниципальных образований:</b></p> <p>с учетом принятого Закона Свердловской области № 146-ОЗ от 25 декабря 2019 года «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» и статью 1 Закона Свердловской области «О внесении изменения в статью 2 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» обеспечить внесение изменений в соответствующие муниципальные правовые акты для возможности применения пониженных дифференцированных ставок индивидуальными предпринимателями (в том числе без наемных работников), являющимися собственниками объектов из Перечня (помещений в них), а также во исполнение законодательства о защите конкуренции.</p>
---	---

<b>Сфера регулирования: транспорт, грузоперевозки</b>		
8.	<p><b>Затруднения добросовестных грузоперевозчиков из-за отсутствия возможности оперативного получения информации о результатах контрольного взвешивания на АПВГК, установленных на региональных дорогах Свердловской области.</b></p> <p>Это же не позволяет оперативно прекратить разрушительное воздействие на автомобильные дороги перегруженными автомобилями.</p> <p>Проблема выявлена в 2018 году, но, несмотря на периодически обозначаемые грузоперевозчиками предложения, АПВГК в Свердловской области так и не оборудованы информационными табло, позволяющими получить информацию о результатах взвешивания, и площадками, на которых можно произвести разгрузку и устранить, если было выявлено нарушение, его сразу после контрольного взвешивания.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	<p><b>Министерству транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области:</b></p> <p>организовать работу по оборудованию АПВГК, расположенных на региональных дорогах Свердловской области, информационными табло, позволяющими получить информацию о результатах взвешивания, а также площадками для разгрузки, чтобы если было выявлено нарушение, имелась возможность устранить его сразу после контрольного взвешивания.</p>
<b>Сфера регулирования: жилищно-коммунальное хозяйство и тарифы</b>		
9.	<p><b>Существенный рост издержек предпринимателей из-за значительного увеличения стоимости потребления электроэнергии в связи с ростом сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков в муниципальных образованиях Свердловской области, рассчитанных по новой методике Правительства Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 и приказом Федеральной антимонопольной службы от 21.11.2017 № 1554/17.</b></p> <p>Одномоментно в июле 2019 года рост составил, например, в Новоуральском городском округе 40 процентов (только по одному из предприятий тариф на потребление электроэнергии в июне 2019 года был 5,14 рубля за единицу</p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b></p> <p>с учетом того, что в августе – сентябре 2019 года Губернатором Свердловской области Е.В. Куйвашевым были направлены обращения к Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву с предложениями по корректировке методики расчета сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электроэнергии, но пока необходимые изменения не внесены, до урегулирования вопроса на федеральном уровне изменить региональную правоприменительную практику, а именно: при установлении предельного тарифа (в составе которого содержится твердая сбытовая надбавка) зафиксировать возможность суммарного роста тарифа для потребителей, например, не более 10 процентов.</p> <p>(для справки: Уполномоченный с аналогичными предложениями</p>

	<p>потребления, а в июле 2019 года – сразу 7,27 рубля за единицу потребления).</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2019</b></p>	<p>обратился к федеральному бизнес-омбудсмену в сентябре 2019 года (от 06.09.2019 № 01–15/1271), более подробно в подразделе 2.1.).</p>
10.	<p><b>Риски и рост издержек предпринимателей, являющихся собственниками ТКО, в связи с переходом с 01 января 2019 года на новый порядок их обращения.</b></p> <p>В результате взаимодействия Уполномоченного с МинЖКХ, РЭК Свердловской области некоторые затруднения удается разрешить, но у предпринимателей сохраняются проблемы из-за:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– необъяснимо высоких показателей рассчитанных нормативов накопления ТКО, существенно превышающих фактические показатели;</li> <li>– существенных организационных затруднений при попытке перехода на расчет объемов накопления ТКО, исходя из фактических, а не нормативных показателей;</li> <li>– некорректного применения по аналогии нормативов в отношении категории объектов, прямо не поименованных в постановлениях РЭК Свердловской области, утверждающих нормативы накопления ТКО;</li> <li>– закрепления разных расчетных единиц за аналогичными объектами в постановлениях РЭК Свердловской области, утверждающих нормативы накопления ТКО для города Екатеринбург и других муниципальных образований (например, для Екатеринбурга в отношении торговых центров и торгово-развлекательных комплексов применяется расчетная единица «1 торговое место», для других муниципальных образований в отношении такого же объекта – «1 кв. метр общей площади»).</li> </ul> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	<p><b>Предложить Правительству Свердловской области:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Продолжить работу по расширению практики оплаты образуемых ТКО по фактическим объемам накопления, в том числе оказания максимального содействия предпринимателям на уровне уполномоченных исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления при решении вопросов по организации контейнерного, «помещкового» учета или оборудованию контейнерных площадок;</li> <li>2. С целью установления разумных нормативов накопления ТКО и более точного учета отходов в 2020 году организовать работу по проведению новых замеров данных о массе и объеме отходов с привлечением заинтересованных лиц;</li> <li>3. Пересмотреть практику применения нормативов в отношении объектов, которые прямо не поименованы в постановлениях РЭК Свердловской области, утверждающих нормативы накопления ТКО: не из площади используемых объектов, а количества работников (например, в отношении аптек) до корректировки соответствующих постановлений РЭК Свердловской области.</li> </ol>

<b>Сфера регулирования: розничная торговля</b>		
11.	<p><b>Недостаточный антимонопольный контроль в сфере торговли в отношении «сетевых» ритейлеров в связи с несовершенством методики определения их фактической доли присутствия в муниципальных образованиях.</b></p> <p>Проблема существует с 2014 года, особенно касается муниципальных образований с малой численностью населения.</p> <p>(для справки: получив информацию из Свердловского УФАС России о фактическом отсутствии инструментария для антимонопольного контроля в указанной сфере, Уполномоченный обращался в Федеральную антимонопольную службу, которая подтвердила наличие проблемы и предлагает обращаться в Правительство Российской Федерации с предложениями по совершенствованию методики контроля).</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2015</b></p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b></p> <p>поддержать предложения Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России) о необходимости установления обязательности для хозяйствующих субъектов по предоставлению сведений в реестр хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность на территории субъектов Российской Федерации, что позволит, по мнению ФАС России, более корректно учитывать реальную долю присутствия торговых сетей, и направить обращение в Правительство Российской Федерации.</p> <p>(для справки: Уполномоченным планируется подготовка в 2020 году аналогичного обращения к федеральному бизнес-омбудсмену).</p>
12.	<p><b>В муниципальных образованиях длительное время отсутствовал нормативно закрепленный механизм оформления прав собственников НТО на их непосредственное размещение в местах, определенных Схемой размещения НТО, что создавало препятствия законной предпринимательской деятельности, дестабилизировало работу НТО, порождало коррупционные риски.</b></p> <p><b>На конец 2019 года проблема сохранилась только в Екатеринбурге.</b></p> <p>Во исполнение положений постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП в срок до 15 мая 2019 года все муниципальные образования должны были принять нормативные правовые акты, устанавливающие порядок заключения договоров на размещение НТО на своих территориях. В городе Екатеринбурге проект муниципального правового акта, устанавливающего порядок заключения</p>	<p><b>Министерству агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области:</b></p> <p>Подготовить и обеспечить внесение изменений в постановление Правительства Свердловской области от 27.04.2017 № 295-ПП «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области», в части упрощения порядка внесения изменений в действующие схемы размещения НТО с целью обеспечения единых подходов, исключения усмотрения органов местного самоуправления при принятии соответствующих решений с учетом:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– традиционно сложившихся мест размещения НТО при формировании Схемы размещения НТО и принятии решения о включении в нее;</li> </ul>

	<p>договоров на размещение НТО, был представлен на публичное обсуждение только в декабре 2019 года и на момент завершения работы над докладом так и не принят. Подобный подход создает неравные конкурентные условия для предпринимателей в сфере нестационарной торговли, реализующих свою деятельность на территории разных муниципальных образований, не позволяет предпринимателям заранее спланировать свои возможные риски и издержки.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2015, 2019</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– доступности товаров и услуг для населения;</li> <li>– необходимости преимущественно заявительного порядка размещения НТО в установленных границах зонирования;</li> <li>– обязанности указывать в ответах предпринимателям причины отказа включения их объектов в Схему размещения НТО.</li> </ul> <p><b>Администрации города Екатеринбурга и Екатеринбургской городской Думе:</b> в кратчайшие сроки принять муниципальный нормативный правовой акт, определяющий порядок заключения договоров на размещение НТО с учетом предложений, высказанных Уполномоченным и предпринимателями в ходе ОРВ.</p>
<b>Сфера регулирования: контрольная-надзорная деятельность</b>		
13.	<p><b>Применение наказаний, не соответствующих тяжести совершенного административного правонарушения.</b></p> <p>Еще в июле 2016 года в КоАП РФ была введена статья 4.1.1, которая предусматривает, что в отношении субъектов МСП за впервые совершенное негрубое административное правонарушение наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено законодательством об административных правонарушениях. Однако предприниматели жалуются Уполномоченному на неприменение контрольно-надзорными органами требований данной статьи при рассмотрении дел об административных правонарушениях.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2016</b></p>	<p><b>Контрольно-надзорным органам</b> обеспечить исполнение требований статьи 4.1.1 «Замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением» КоАП РФ в случае назначения субъектам малого и среднего предпринимательства административного наказания за впервые совершенное административное правонарушение.</p>

14.	<p>Существует «неопределенность» относительно оснований выбора субъекта ответственности за выявленные административные правонарушения у организаций: юридическое лицо (организацию) или физическое лицо (руководитель) привлекать к ответственности?</p> <p>Согласно положениям КоАП РФ практически по всем составам административных правонарушений в качестве возможных субъектов административной ответственности поименованы физические лица, должностные лица и юридические лица. В отношении индивидуальных предпринимателей в примечании к статье 2.4 КоАП РФ прямо определено, что они несут административную ответственность как должностные лица. В свою очередь, применительно к организациям административную ответственность могут нести как должностные лица (руководители и работники организаций, осуществляющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции), так и само юридическое лицо. Основания, порядок, в соответствии с которыми осуществляется выбор между этими двумя субъектами при назначении административного наказания, никак не определены. Фактически, данный выбор отдан на усмотрение проверяющего. При этом размеры штрафов для юридических лиц кратно превышают размеры штрафов за аналогичные правонарушения для должностных лиц, что, по сути, является коррупциогенным фактором, создает риски применения ответственности, не соответствующей тяжести совершенного правонарушения.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение следующих изменений в федеральное законодательство:</p> <p>для случаев выявления административных правонарушений по результатам проведения проверок деятельности организаций урегулировать и закрепить в КоАП РФ основания и порядок выбора субъекта административной ответственности: юридическое лицо или должностное лицо.</p>
-----	--	---

15.	<p>Применяемые при проведении плановых проверок с февраля 2018 года проверочные листы содержат избыточные, дублирующие, технически устаревшие требования, не учитывают категорий рисков проверяемых объектов, значимость обязательных требований с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, особенности хозяйственной деятельности поднадзорных субъектов.</p> <p>Формат, вид, структура действующих на сегодня большинства проверочных листов затрудняют реализацию риск-ориентированного подхода при проведении проверочных мероприятий, могут привести к созданию дополнительных административных барьеров в предпринимательской деятельности, увеличению нагрузки и издержек хозяйствующих субъектов, связанных с проведением контрольно-надзорных мероприятий.</p> <p>Необходимость сокращения числа обязательных требований и списка контрольных вопросов в различных чек-листах, приведение их в соответствие с риск-ориентированным подходом, актуализации, исключения дублирующих, технически устаревших обязательных требований неоднократно обозначалась СОСПП и другими деловыми объединениями.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2018</b></p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение изменений в Федеральный закон от 03 июля 2016 года № 277-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в части:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– введения единых требований к проверочным листам, обеспечивающих реализацию риск-ориентированного подхода при их применении (например, градация обязательных требований в зависимости от степени риска, категории проверяемых объектов);</li> <li>– определения статуса проверочных листов с точки зрения возможности оспаривания внесенных в них проверяющим результатов ответов.</li> </ul>
16.	<p>Предприниматели, осуществляющие свою деятельность в соответствии с требованиями законодательства, оказываются не конкурентоспособны по отношению к хозяйствующим субъектам, которые ведут аналогичную деятельность, но без необходимой регистрации и уведомления о начале ведения предпринимательской деятельности.</p> <p><b>Год выявления проблемы: 2015</b></p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение изменений в КоАП РФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– кратно повысить административные штрафы за осуществление предпринимательской деятельности без соответствующего уведомления и незаконное предпринимательство, декриминализовав соответствующие статьи УК РФ;</li> <li>– определить орган государственной власти, ответственный за выявление и пресечение правонарушений, связанных</li> </ul>

		<p>с незаконной предпринимательской деятельностью.</p> <p>Органам прокуратуры, правоохранительным органам, органам исполнительной власти, уполномоченным на решение вопросов в сфере пресечения незаконной предпринимательской деятельности, органам местного самоуправления инициировать в рамках межведомственных рабочих групп, коллегий, совещательных органов рассмотрение вопроса о совершенствовании межведомственного взаимодействия по выявлению и пресечению незаконной предпринимательской деятельности.</p>
<p><b>Сфера регулирования: недропользование, использование земельных участков для целей недропользования</b></p>		
17.	<p><b>Невозможность фактического осуществления своей законной деятельности недропользователями в связи с нормативной неопределенностью или неоднозначным толкованием правового статуса земель, расположенных в особо защитных участках лесов.</b></p> <p>Год выявления проблемы: 2019</p>	<p><b>Правительству Свердловской области:</b></p> <p>Направить обращение от Свердловской области в Правительство Российской Федерации о необходимости внесения изменений в Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.05.2013 № 849-р, в части определения возможности размещения указанных объектов на особо защитных участках лесов.</p>
<p><b>Сфера регулирования: закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд</b></p>		
18.	<p><b>Существенные риски и издержки предпринимателей в связи с не урегулированностью проблем в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– отсутствие ограничений для необоснованного снижения стоимости контракта на торгах;</li> <li>– формирование заказчиком слишком крупных, объединенных лотов;</li> </ul>	<p><b>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение следующих изменений в:</b></p> <p>1. Федеральный закон № 44-ФЗ о закупках в части:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– установления предельно допустимого уровня снижения начальной минимальной цены контракта;</li> <li>– установления дифференцированных требований к участникам закупок и к подаваемым документам</li> </ul>

<p>– фактическое отсутствие доступа к государственному и муниципальному заказу для инновационного малого бизнеса;</p> <p>– отсутствие особого порядка регулирования закупок продуктов питания для детских и медицинских учреждений (с приоритетным учетом качества над ценой продуктов питания для сохранения здоровья граждан);</p> <p>– неисполнение или ненадлежащее исполнение заказчиками условий контрактов по оплате поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) в отношении добросовестных поставщиков (исполнителей);</p> <p>– затягивание заказчиками сроков приемки поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг;</p> <p>– некачественные технические задания.</p> <p><b>Год выявления проблемы:</b> <b>в 2014–2018 годы</b></p>	<p>в зависимости от типа, уровня сложности и стоимости поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг;</p> <p>– закрепления обязанности и порядка предоставления финансовых гарантий со стороны заказчика по оплате государственного или муниципального контракта;</p> <p>– установления максимальный разумный срок, в который заказчик обязан принять поставленные товары выполненные работы, оказанные услуги;</p> <p>2. В Бюджетный кодекс Российской Федерации в части установления запрета на использование органами публичной власти денежных средств, запланированных для финансирования обязательств по государственным и муниципальным контрактам, на обеспечение других публичных обязательств;</p> <p>3. В часть 3 статьи 4.1. Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», дополнив ее, что помимо указанных уже сведений в единый реестр субъектов МСП включаются также сведения об учредителе(ях) юридического лица.</p> <p>(для справки: согласно 209-ФЗ в Едином реестре МСП эти сведения сейчас не являются обязательными для внесения в него).</p> <p><b>Министерству финансов Свердловской области:</b></p> <p>продолжить столь же эффективную работу Межведомственной рабочей группы по контролю за ходом погашения просроченной кредиторской и дебиторской задолженности муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также государственных органов и учреждений Свердловской области, созданной приказом Министерства финансов Свердловской области от 14.04.2015 № 139.</p>
---	--

		<p><b>Управлению ФНС России по Свердловской области:</b>          применять во всех подлежащих случаях меры ответственности, предусмотренные статьей 7.32.5 КоАП РФ, при нарушениях заказчиками срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по обращениям предпринимателей.</p>
--	--	--

Завершая работу над докладом, выражаем искреннюю благодарность всем, кто заинтересованно, последовательно и профессионально содействовал институту бизнес-омбудсмена в защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Наша общая работа сделала более дружественным и менее конфликтным деловой климат в Свердловской области.

Уверены, и в 2020-м году мы продолжим сотрудничество по системному разрешению затруднений бизнеса, что позволит ему развиваться на Урале и с оптимизмом смотреть в будущее.



Е.Н. Артюх

*30 января 2020 года*

**Инфраструктура правозащитного института**

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ**  
**по повышению эффективности деятельности**  
**института уполномоченных**

Правозащитным институтом Свердловской области предлагаются следующие изменения в федеральное законодательство в целях повышения государственных гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, укрепления независимости и повышения эффективности деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей.

Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

1. В части 3 статьи 1 слова «Одно и то же лицо не может быть назначено Уполномоченным более чем на два срока подряд.» исключить.

2. Часть 3 статьи 10 дополнить пунктом 6 следующего содержания:

«6) с его письменного согласия участвовать в качестве защитника по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности;»;

пункт 6 считать соответственно пунктом 7.

3. Часть 5 статьи 10 дополнить абзацами следующего содержания:

«Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления обязаны рассматривать заключения Уполномоченного в субъекте Российской Федерации на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, и направлять информацию о результатах их рассмотрения уполномоченному в субъекте Российской Федерации в срок, не превышающий тридцати дней с момента получения заключения.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и их должностные лица, получившие заключение уполномоченного в субъекте Российской Федерации с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов субъектов предпринимательской деятельности либо обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной или административной ответственности, обязаны их рассмотреть и направить уполномоченному в субъекте Российской Федерации информацию о принятых мерах в течение месяца со дня получения заключения или обращения.».

4. Часть 6 статьи 10 изложить в следующей редакции:

«6. По окончании календарного года уполномоченный в субъекте Российской Федерации направляет Уполномоченному информацию о результатах своей деятельности с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в субъекте Российской Федерации и предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности (ежегодный доклад).

Ежегодный доклад одновременно направляется высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации, высшему исполнительному органу

государственной власти субъекта Российской Федерации, в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации и в конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации (при наличии).

Законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации информируют уполномоченного в субъекте Российской Федерации о результатах рассмотрения предложений о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности и о принятых в пределах своей компетенции решениях в отношении указанных предложений.».

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

Часть 1 статьи 40 после слов «уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации» дополнить словами «, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации».

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации.

В статье 53.1:

1. Часть 2 после слов «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» дополнить словами «, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации»;

2. Часть 3 изложить в следующей редакции:

«3. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации вправе обжаловать вступившие в законную силу судебные акты по правилам, установленным для лиц, указанных в статье 42 настоящего Кодекса.».

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статью 25.5.1 изложить в следующей редакции:

«Статья 25.5.1. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, могут быть допущены к участию в деле в качестве защитника при наличии письменного согласия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте в Российской Федерации и поступившей в его адрес жалобы лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.».

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

1. Часть 2 статьи 49 дополнить абзацем следующего содержания:

«Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159-159.3, 159.5, 159.6, 160 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171–172, 173.1–174.1, 176–178, 180, 181, 183, 185, 185.2–185.4, 190–199.4 Уголовного кодекса Российской Федерации, при наличии письменного согласия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации и поступившей в его адрес жалобы заинтересованного лица по определению или постановлению суда в качестве защитника могут быть допущены наряду с адвокатом Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации.».

2. Часть 3 статьи 56 дополнить пунктом 8 следующего содержания:

«8) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации – об обстоятельствах, ставших им известными в связи обращением к ним за правовой помощью или в связи с ее оказанием, в том числе в ходе рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности».

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации.

В пункте «ж» части первой статьи 24 цифры «199.2» заменить цифрами «199.4».

*(для справки: статьи 199.3 и 199.4 УК РФ - уклонение страхователя от уплаты страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в государственный внебюджетный фонд, также относящиеся к преступлениям в сфере предпринимательской деятельности, вступили в силу с 10.08.2017).*

Налоговый кодекс Российской Федерации.

1. Пункт 1 статьи 333.36 дополнить подпунктом 22 следующего содержания:

«22) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации – при совершении действий, предусмотренных соответственно пунктами 4 и 5 части 5 статьи 4 и пунктом 2 части 3 статьи 10 Федерального закона в Российской Федерации.».

2. Пункт 1 статьи 336.37 дополнить подпунктом 4 следующего содержания:

«4) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации – при совершении действий, предусмотренных соответственно пунктами 4–6 части 5 статьи 4 и пунктом 2 части 3 статьи 10 Федерального закона от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации.».

**Прием субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным** ведется по адресам: город Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101, каб. 213  
каждую среду по предварительной записи по телефону 8(343) 223-62-74;  
ул. Восточная, д. 7д, центр «Мой бизнес»  
по вторникам согласно графику  
по предварительной записи по ссылке <https://66msp.ru/up>

**Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Бориса Юрьевича Титова**  
город Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101, каб. 213  
совместный прием Уполномоченного с руководителями органов публичной власти осуществляется согласно графику <http://uzpp.midural.ru/article/show/id/181>  
по предварительной записи по телефону 8(343) 223-62-74

**Общественные приемные Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области:**

**город Каменск-Уральский,**  
ул. Карла Маркса, д. 2а, филиал Уральской торгово-промышленной палаты  
в городе Каменске-Уральском  
прием осуществляется в первую и третью среды  
с 15.00 до 18.00 часов по предварительной записи  
по телефонам: +79126616514, 8(3439) 37-09-66

**город Нижний Тагил,**  
ул. Мира, д. 2а, центр «Мой бизнес»  
прием осуществляется каждый четверг  
по предварительной записи по телефону 8(3435) 42-18-09  
или по ссылке <https://66msp.ru/up>

**город Новоуральск,**  
ул. Льва Толстого, д. 2а, каб. 109, Новоуральский бизнес-инкубатор  
прием осуществляется во время выездов Уполномоченного  
по предварительной записи по телефону 8(343) 223-62-74

**город Красногурьевск,**  
ул. Молодёжная, д. 3  
прием осуществляется по предварительной записи  
по телефону +79557388667

**город Невьянск,**  
ул. Энгельса, д. 29, помещение Невьянского бизнес-инкубатора  
прием осуществляется по предварительной записи  
по телефону +79122600401

**Уполномоченный  
по защите прав предпринимателей  
в Свердловской области  
Елена Николаевна Артюх**

620004 г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101  
тел. 8(343) 223-08-09, сайт: <http://uzpp.midural.ru/>,  
e-mail: [Sverdlovsk@ombudsmanbiz.ru](mailto:Sverdlovsk@ombudsmanbiz.ru)