

**Аналитическая записка  
о состоянии и проблемах законотворчества**

февраль 2014 года

№ 116

**Совет Федерации заострил внимание на развитии выставочно-ярмарочной деятельности**

19 февраля в Совете Федерации прошли парламентские слушания на тему: «Правовые основы выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности как механизма повышения конкурентоспособности и продвижения отечественных товаров и услуг на внутренний и внешний рынки».

В мероприятии приняли участие Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко, первый заместитель Председателя Совета Федерации А.П. Торшин, Президент ТПП РФ С.Н. Катырин, вице-президент ТПП РФ В.П. Страшко, председатель Комитета ТПП РФ по выставочно-ярмарочной деятельности и поддержке товаропроизводителей и экспортеров, генеральный директор ЦВК «Экспоцентр» С.С. Беднов, представители министерств и ведомств, региональных органов власти, объединений предпринимателей, ТПП РФ и территориальных ТПП, Российского союза выставок и ярмарок, выставочных организаций.

Парламентские слушания были организованы в рамках подписанного Соглашения о сотрудничестве между Советом Федерации и ТПП России. Основной темой дискуссии стали актуальные проблемы выставочно-ярмарочной отрасли, в частности, недостаточность поддержки выставочных мероприятий, материально-технического обеспечения отрасли, квалифицированных специалистов.

По итогам обсуждения были приняты рекомендации, направленные на улучшение сложившейся ситуации. В частности, Правительству РФ рекомендовано ускорить принятие и обеспечить реализацию Концепции развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности. Также рекомендовано рассмотреть возможность создания Правительственной комиссии по выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности и Национального конгрессного бюро с целью привлечения в страну значимых конгрессов, форумов, конференций и продвижения положительного имиджа России.

Органам власти субъектов РФ рекомендовано рассмотреть возможность введения налоговых льгот, а также увеличения доли участия в выставочных мероприятиях предприятий малого бизнеса. ТПП России планирует принимать активное участие в продвижении выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности, а также в разработке соответствующих нормативных правовых актов.

## Регистрационные процедуры упростят

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В. Путина от 17 октября 2013 г. № Пр-2412 срок реализации Плана мероприятий («дорожная карта») «Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» был сокращен с 2018 года до декабря 2015 года.

В этой связи рабочей группе Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов (далее - АСИ) по мониторингу хода реализации «дорожной карты» совместно с ФНС России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти рекомендовано в срок до 1 марта т.г. разработать новую редакцию «дорожной карты», предусмотрев в ней корректировку сроков реализации отдельных мероприятий.

В рамках указанной работы ФНС России предложила исключить из «дорожной карты» пункт по использованию института «регистрационных агентов». Помимо этого при разработке новой редакции «дорожной карты» было принято решение о включении в документ нового мероприятия – введение обязательного досудебного обжалования решения регистрирующего органа об отказе в государственной регистрации, а также действий (бездействия) регистрирующего органа. Также принято решение об изменении срока оплаты уставного капитала юридического лица с 2 месяцев, предусмотренных в первичной редакции «дорожной карты», до 4 месяцев.

Кроме того, следует отметить, что Правительство Российской Федерации уже разработало законопроект № 444366-6 «О внесении изменений в статью 90 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 16 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – проект), которым предлагает разрешить создавать ООО без оплаты уставного капитала до государственной регистрации.

В настоящее время действует иной порядок. Перед регистрацией ООО должна быть оплачена половина уставного капитала, в течение года после регистрации - оставшаяся часть. В случае неоплаты доли в уставном капитале ООО в срок, предусмотренный законом или учредительным договором, лицо, не исполнившее указанную обязанность, может фактически утратить статус участника общества.

Проектом планируется разрешить учредителям ООО оплачивать весь уставный капитал в течение двух месяцев после регистрации общества. Предложенный законопроект позволит сократить время, необходимое для регистрации общества в связи с тем, что учредителю общества не нужно будет открывать временный (накопительный) счет для оплаты первой части уставного капитала.

Вместе с тем, порядок регистрации ООО по правилам, предложенным проектом, содержит отдельные риски, в частности, при создании общества

единственным лицом. Например, учредитель не оплачивает свою долю. Положение о том, что в таком случае она должна будет перейти к обществу, проект не отменяет. Однако в рассматриваемых обстоятельствах в обществе не остается ни одного участника, и оно будет существовать в отсутствие лиц, которым принадлежат доли в уставном капитале. Каким образом данная коллизия должна быть разрешена, пока не ясно. Возможный вариант выхода из указанной спорной ситуации - обращение налоговой инспекции в суд по поводу ликвидации такого общества в принудительном порядке.

### **Ожидаются нововведения в регулировании алкогольного рынка**

4 февраля в Государственную Думу депутатом В.Ф. Звагельским внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Законопроект направлен на установление особенностей реализации алкогольной продукции в предприятиях общественного питания, в частности, предлагается выдавать лицензии отдельно на розничную продажу алкоголя и на реализацию алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания. Также проектом предусмотрены изменения, согласно которым отменяются требования о наличии лицензии для хранения алкогольной продукции, предназначенной для использования в качестве образцов на выставках и для проведения сертификации (на текущий момент без лицензии осуществляется только ввоз на территорию РФ и вывоз из РФ таких образцов).

Следует отметить, что ТПП России в рамках созданной в Росалкогольрегулировании рабочей группы были разработаны предложения по оптимизации проведения специализированных выставок алкогольной продукции. Предлагается внести изменения в положения Закона № 171-ФЗ о регулировании алкогольного рынка в части отмены требования о наличии лицензии для хранения алкогольной продукции, предназначенной для использования в качестве образцов на специализированных выставках алкогольной продукции (специализированных разделах межотраслевых выставок пищевой промышленности). Кроме того, в Законе № 38-ФЗ о рекламе предлагается предусмотреть возможность проведения дегустаций в выставочных павильонах при проведении специализированных выставок (в настоящее время дегустация спиртных напитков должна проводиться только в дегустационных залах при стационарных торговых объектах).

Учитывая, что предложения рабочей группы согласуются с концепцией внесенного депутатом В.Ф. Звагельским проекта, в настоящее время Палатой прорабатывается возможность их включения в законопроект при доработке его ко второму чтению.

## Новое измерение для развития российского ЭДО

18 февраля состоялось заседание Рабочей группы по вопросам электронного документооборота при Экспертном совете ТПП РФ по совершенствованию налогового законодательства по теме: «Влияние международного фактора на развитие электронного документооборота в России». На заседании обсуждались процессы гармонизации унифицированных бизнес-процессов международных компаний в соответствии с требованиями к юридически значимому электронному документообороту в России, рассматривалась практика использования и сравнительный анализ данных инвойса со счетом-фактурой, счетом на оплату, товарной накладной, универсальным передаточным документом, транспортными документами.

Основой для обсуждений стал совместный доклад топ-менеджеров компании TrustWeaver – глобального облачного сервиса, обеспечивающего юридическую значимость электронных документов более чем в 50 странах мира.

Президент компании TrustWeaver Кристиан ван дер Валк сделал международный обзор практики применения электронных документов, играющих важную роль в налоговом администрировании различных стран. Технический директор Йохан Борендаль рассказал о технологиях централизации процессов обработки электронных документов – их аутсорсинга в деловых сетях и инсорсинга в общих центрах обслуживания;

«Применение электронных средств налогового администрирования в момент совершения сделок – это современный подход, который кроме России встречается повсеместно в Турции, Латинской Америке, Китае, Португалии», – отметил Президент компании TrustWeaver Кристиан ван дер Валк. Он подчеркнул, что ключевым вопросом ЭДО являются возможности для налогового администрирования, особенно НДС, поэтому, как правило, именно государство становится драйвером применения электронных документов. Именно обязательное применение ЭДО является очень эффективной и передовой мерой налогового администрирования, позволяющей бороться с уклонением от уплаты налогов.

В обсуждении проблем и возможностей международных компаний по применению ЭДО приняли участие представители крупных корпораций, в том числе SAP, HP, P&G, KOMATSU, Siemens. Их интересовали вопросы применения международными компаниями российских форматов документов и нормативно-правовой базы, их доступности для иностранных компаний.

Большой интерес вызвал материал об универсальном передаточном документе, который был представлен Советником Заместителя Руководителя ФНС России О.Г. Лапиной, а также деловые схемы решений по применению ЭДО в работе международных компаний, о которых рассказала заместитель директора аутсорсингового подразделения Группы БДО Л.Л. Шустерова.

Технический директор компании «Такском» А.В. Тупицын представил вниманию аудитории схему реализации интеграции международных деловых сетей и общих центров обслуживания с инфраструктурой Оператора ЭДО, обеспечивающего юридическую значимость электронных документов в России. Способы организации ЭДО-взаимодействия с российскими партнерами международных компаний наметили руководитель группы «Новые проекты» фирмы «1С» А.Р. Салимов и руководитель проектов группы компаний «Систематика» О. Виноградова.

По результатам заседания планируется подготовить пакет предложений по совершенствованию электронного документооборота и сближению с требованиями международного обмена документами.

### **Минтруд России предлагает ввести кодексы профессиональной этики**

Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения порядка разработки и утверждения кодексов профессиональной этики» разработан Минтрудом России с целью реализации абзаца 3 подпункта «з» пункта 1 Указа Президента РФ от 07 мая 2012 года № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ). В соответствии с Указом Правительство РФ должно в целях расширения участия работников в управлении организациями разработать комплекс мероприятий по развитию институтов самоуправления и принятию кодексов профессиональной этики.

Исходя из наименования и содержания Указа, можно было бы предположить, что разрабатываемый комплекс мероприятий должен касаться работодателей отраслей социальной сферы, преимущественно финансируемых за счет бюджетных средств. Вместо этого подготовленный Минтрудом России проект закона предусматривает разработку и утверждение уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в соответствующей сфере деятельности кодексов профессиональной этики для всех профессий (специальностей) в каждой отрасли. Одновременно проект вносит изменения в Трудовой кодекс РФ, согласно которым кодекс профессиональной этики устанавливает в сфере трудовых отношений основные этические принципы и правила поведения работника при осуществлении профессиональной деятельности. Соблюдение положений кодексов профессиональной этики будет учитываться при проведении аттестации работника, контроль за их выполнением возлагается на работодателя. Таким образом, работодатель будет нести значительную административную нагрузку по контролю за соблюдением работниками всех имеющихся у него специальностей требований кодексов профессиональной этики, различных для каждой специальности.

На наш взгляд, не прослеживается связь между предлагаемым обязательным введением кодексов профессиональной этики и зафиксированной в подпункте «з» пункта 1 Указа целью **расширения**

## **участия работников в управлении организациями или развитием институтов самоуправления.**

Для устранения этого несоответствия, полагаем, рассматриваемый проект закона требует переработки с учетом следующего.

Разработка кодексов должна осуществляться преимущественно для отраслей социальной сферы, финансируемых за счет бюджетных средств, или проходить по инициативе профессионального сообщества.

Представляется нецелесообразным принимать кодексы для каждой профессии (специальности), тем более в качестве действующего на федеральном уровне нормативного правового акта, обязательного для исполнения, и включать в Трудовой кодекс РФ требования о его соблюдении работниками.

В целях развития институтов самоуправления кодексы должны разрабатываться предпринимателями, работодателями, профессиональными сообществами соответствующей отрасли. Участники соответствующей сферы деятельности должны иметь возможность общественного обсуждения подготовленных проектов в течение достаточного времени, по итогам которого проекты будут дорабатываться. При соблюдении такой процедуры утверждение кодексов профессиональной этики уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, полагаем, не является обязательным.

Необходимо разграничить сферу действия кодексов профессиональной этики и действующих в ряде компаний кодексов корпоративной этики, а также установленных профессиональными объединениями страховщиков правил профессиональной деятельности.

Эта позиция озвучена ТПП РФ при рассмотрении проекта на рабочей группе Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, после которой проект решено было не выносить на заседание Комиссии и доработать по итогам обсуждения в соответствии с высказанными замечаниями.

## **Изменится порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности**

5 февраля Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 444365-6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности», вносящий комплексные изменения в Земельный кодекс РФ и иные федеральные законы. Законопроект направлен на устранение пробелов и противоречий, касающихся вопросов предоставления земельных участков, упрощение порядка их предоставления, и призван способствовать

реализации инвестиционных проектов в сфере жилищного и иных видов строительства. Разработчиками проекта предусмотрен ряд важных новаций:

линейные объекты (за исключением автомобильных и железных дорог) могут быть размещены, а проведение изыскательской и некоторых иных видов деятельности может быть осуществлено в границах любых территориальных зон и на земельных участках любого разрешенного использования;

упрощается процедура предоставления земельных участков без проведения торгов (в частности, при наличии утвержденного проекта планировки и проекта межевания территории исключается необходимость в подготовке акта выбора земельного участка). В целом максимальное время, необходимое для предоставления земельного участка без торгов, должно сократиться с трех лет до трех месяцев;

процедуру предоставления земельного участка для комплексного освоения территории, действующую в отношении жилищного строительства, предлагается распространить на все виды строительства;

вводится обязанность органов государственной власти и местного самоуправления по опубликованию на официальных сайтах информации о наличии свободных земельных участков.

В подготовленном ТПП РФ заключении на законопроект в профильный комитет Государственной Думы высказаны предложения, в т.ч.:

сохранить за арендатором преимущественное право покупки, а также преимущественное право на заключение нового договора аренды земельного участка, предусмотренные действующей редакцией Земельного кодекса РФ, либо предусмотреть компенсации за неотделимые улучшения земельного участка;

изменить срок предоставления земельных участков для строительства с 3 до 10 лет с правом продления для особо сложных объектов, а также с 49 до 10 лет для строительства и реконструкции линейных объектов, основное назначение которых заключается в их эксплуатации;

предусмотреть предоставление земельных участков без торгов для строительства, эксплуатации и реконструкции линейных объектов за пределами лицензионных участков для недропользования;

установить отсутствующий в проекте срок рассмотрения и утверждения схемы расположения земельного участка (в течение 30 дней в соответствии со сложившейся практикой).

### **Минпромторг России представил рекомендации по мелкорозничной торговле**

Министерство разослало во все российские регионы информационное письмо (от 27 января 2014 года № ЕВ-820/08), в котором рекомендовало местным властям не сносить киоски и палатки при утверждении новых территориальных схем их размещения.

В письме при этом указывается на многочисленные злоупотребления со стороны органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В частности, имеют место случаи произвольного пересмотра схем размещения нестационарных торговых объектов (далее – схемы размещения), невключение в схемы размещения или исключение из них уже функционирующих объектов, что приводит к административному сокращению и даже прекращению бизнеса рядом хозяйствующих субъектов. «Это противоречит смыслу статьи 10 Закона о торговле, в соответствии с которой схема размещения торговых точек – инструмент их систематизации, исходя из долгосрочных планов развития территорий и создания комфортной среды для граждан, а не средство для административного сокращения количества торговых помещений, передела рынка и ограничения предпринимательской активности», - говорится в письме, подписанном заместителем Министра промышленности и торговли Виктором Евтуховым.

В целях дополнительной правовой регламентации вопросов размещения и эксплуатации нестационарных торговых объектов, Минпромторг России в 2014 году планирует внесение соответствующих изменений в Закон о торговле. ТПП России планирует принять активное участие в такой работе. До внесения выше обозначенных поправок в федеральное законодательство Министерство считает необходимым:

1. Не допускать при формировании и изменении схем размещения нестационарных торговых объектов сокращения количества закононо функционирующих объектов. При необходимости использования мест размещения объектов для государственных или муниципальных нужд предусматривать, исходя из принципа «меняется место - сохраняется бизнес», предоставление хозяйствующим субъектам в установленном порядке равноценных компенсационных мест и не допускать сокращения или прекращения торгового бизнеса.

В случаях применения в практике субъектов Российской Федерации срочных договоров или иных разрешительных документов на размещение и функционирование объектов (договоров аренды земельных участков, иных договоров и разрешений) необходимо своевременно и заблаговременно, не дожидаясь истечения срока действия документов, принимать меры, направленные на бесперебойную работу объектов и осуществление хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности. Исключением являются только случаи, когда хозяйствующий субъект сам желает прекратить ведение бизнеса. В таких случаях высвобождающиеся места размещения целесообразно предлагать в установленном порядке для ведения торговой деятельности другими хозяйствующими субъектами.

2. Принимать действенные меры по развитию малого торгового предпринимательства путем предоставления хозяйствующим субъектам, при наличии соответствующих запросов от них, новых мест для размещения торговых объектов и осуществления торговой деятельности.

3. Обеспечить стабильность прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, и возможность долгосрочного планирования ими своего бизнеса. Не допускать пересмотра ранее объявлявшихся и утвержденных правил и процедур без принятия действенных и заблаговременных мер по недопущению сокращения предпринимательской активности, а также по предоставлению хозяйствующим субъектам реальных альтернативных возможностей бесперебойного продолжения и развития предпринимательской деятельности. Указанные меры необходимо выработать публично, с привлечением к выработке и обсуждению решений предпринимательского сообщества.

### **Коротко:**

**5 февраля** Президент России подписал «пакет» законов, реформирующих судебную систему: Закон РФ о поправке к Конституции РФ № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Законом предусмотрено формирование Верховного Суда РФ как единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом. Высший Арбитражный Суд РФ упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного Суда РФ. Для осуществления указанных процедур устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев.

**6 февраля** в Минюсте России зарегистрирован Приказ Минпромторга России от 28.10.2013 № 1727, которым установлен порядок продажи стратегическими предприятиями и их дочерними обществами зарубежной недвижимости. При этом обязательным условием является получение предприятиями предварительного согласия Минпромторга России, в частности, на отчуждение долей участия в иностранных организациях, прав на осуществление предпринимательской деятельности в иностранных государствах и недвижимого имущества, находящегося за рубежом.

**10 февраля** распоряжением Правительства РФ № 162-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование налогового администрирования», участие в работе над которой принимают представители ТПП РФ. Целями «дорожной карты», в частности, являются: сокращение временных и материальных затрат предпринимателей на подготовку и представление налоговой отчетности, уплату налогов; сближение правил налогового и бухгалтерского учета; повышение эффективности механизмов администрирования налога на добавленную стоимость; стимулирование перехода налогоплательщиков и налоговых органов на электронный документооборот; совершенствование администрирования специальных налоговых режимов, применяемых

отдельными категориями налогоплательщиков. В настоящее время АСИ создана Рабочая группа по мониторингу положений дорожной карты, в руководящий состав которой вошли представители ТПП РФ.

**10 февраля** Правительство РФ утвердило Правила участия объединений работодателей в мониторинге и прогнозировании потребностей экономики в квалифицированных кадрах, а также в разработке и реализации государственной политики в области среднего профессионального образования и высшего образования (Постановление Правительства РФ от 10.02.2014 № 92). О необходимости принятия указанных положений неоднократно заявляла ТПП России, в том числе на стадии разработки новых норм об образовании в Российской Федерации. Кроме того, объединения работодателей получили право участвовать в формировании перечней специальностей для среднего профессионального и высшего образования, а также - в государственной аккредитации образовательной деятельности. Одновременно работодателей уполномочили на основе анализа рынка труда и с учетом стратегических ориентиров развития экономики РФ представлять в Минобрнауки России и местные органы власти предложения по объему контрольных цифр приема граждан на обучение по профессиям за счет федерального, региональных и местных бюджетов.

**21 февраля** принят Федеральный закон № 18-ФЗ «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», которым установлены дополнительные основания для проведения внеплановых проверок НКО. Такие проверки будут осуществляться в случаях, если у контролирующих органов имеются сведения о нарушении некоммерческими организациями законодательства РФ. При этом предварительное уведомление некоммерческой организации о проведении внеплановой проверки по указанным в Законе основаниям не допускается.