



Уполномоченный по защите прав
предпринимателей в Иркутской области

Доклад

о результатах деятельности
Уполномоченного по защите
прав предпринимателей
в Иркутской области

в 2019 году

город Иркутск

2020



Уважаемые читатели!

10 июля 2019 года указом Губернатора Иркутской области я был назначен Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Иркутской области. Нужно отметить, что до этого момента должность регионального бизнес-омбудсмана около года оставалась вакантной. Данными обстоятельствами в первую очередь и объясняется сравнительно небольшой объем этого ежегодного доклада о работе Уполномоченного и его аппарата.

Настоящий доклад подготовлен в соответствии со статьей 12 Закона Иркутской области от 16 декабря 2013 г. N 138-ОЗ "Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области" с целью информирования о деятельности бизнес-омбудсмана в 2019 году, о состоянии соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Иркутской области. Также мы попытались дать оценку условий осуществления предпринимательской деятельности в Иркутской области и сформировать ряд предложений о совершенствовании правового положения предпринимателей.

Ежегодный доклад Уполномоченного – это предусмотренный законодательством способ привлечения внимания государства и общества к наиболее актуальным проблемам при реализации прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории региона. Любое неправомерное действие или бездействие органов государственной власти и местного самоуправления может быть оспорено Уполномоченным. Такие меры должны стимулировать людей, работающих в государственных структурах, принимать обдуманные решения и нести за них персональную ответственность. Уверен, и в 2020 году мы продолжим работу по разрешению системных проблем бизнеса, что обеспечит его стабильное развитие.

Выражаю благодарность за плодотворное сотрудничество главе региона, депутатам Законодательного Собрания Иркутской области, прокуратуре Иркутской области, Следственному управлению Следственного комитета РФ по Иркутской области, Главному управлению МВД России по Иркутской области, региональным и муниципальным органам власти. Также я признателен территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, исполнительным органам государственной власти Иркутской области и органам местного самоуправления за предоставленную к докладу информацию.

В свою очередь, я представляю вашему вниманию итоги работы нашей команды за 2019 год, нашедшие свое отражение в данном докладе.

СОДЕРЖАНИЕ:

I. Результаты деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области.

1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями..... 6
2. Примеры историй успеха..... 12
3. Рассмотрение Уполномоченным жалоб и иных обращений в наиболее проблемных сферах правоотношений. Реализация полномочий в ходе работы по системным проблемам бизнеса 21
 - 3.1. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности в условиях чрезвычайной ситуации..... 21
 - 3.2. Проблемы реализации реформы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами..... 26
 - 3.3. Совершенствование правового регулирования нестационарной торговли 30
 - 3.4. Нарушение принципа единообразия в судебной практике..... 35
 - 3.5. Проблема вынужденного закрытия объектов розничной торговли алкогольной продукции. Проблема недобросовестной конкуренции..... 38
 - 3.6. Нарушения прав предпринимателей в уголовно-правовой сфере..... 40
4. Участие Уполномоченного в процедуре оценки регулирующего воздействия..... 53
 - 4.1 Реализация законодательной инициативы..... 55
5. Взаимодействие при реализации полномочий и задач бизнес-омбудсмена 58
6. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области..... 64

II. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Иркутской области.

1. Динамика численности субъектов предпринимательской деятельности и субъектов малого и среднего предпринимательства в Иркутской области за 2018-2019 гг..... 65
2. Административная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности в Иркутской области при осуществлении деятельности контрольно-надзорных органов..... 67

III. Предложения по улучшению делового климата в Иркутской области, в связи с выявленными системными проблемами..... 82

I. Результаты деятельности

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области.

1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями.

Ежегодно к Уполномоченному поступает более 500 обращений, в числе которых письменные жалобы и обращения с просьбой о восстановлении или защите нарушенных прав и (или) законных интересов, заявления с просьбой о содействии в реализации прав, а также предложения по совершенствованию правового регулирования по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

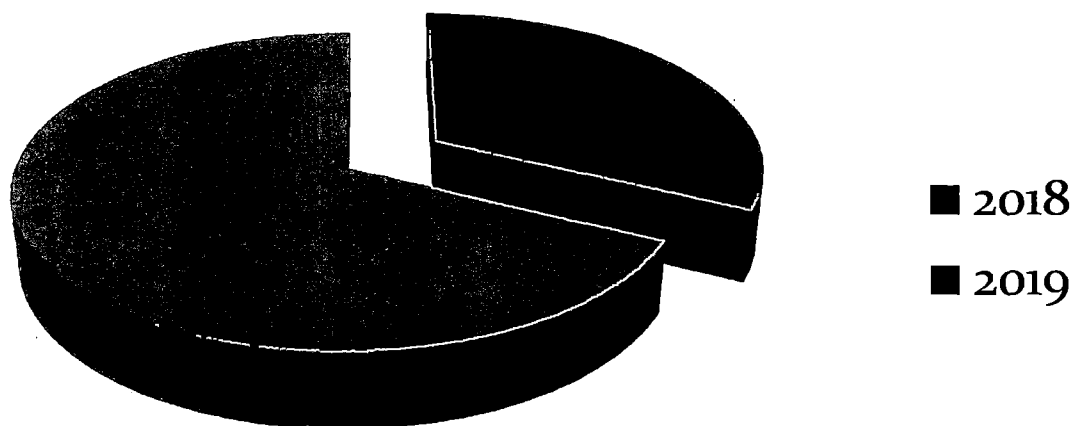
Обращения от предпринимателей к Уполномоченному поступают в ходе личного приема, по телефону, почтовым отправлением, на электронную почту, а также на выездных встречах с субъектами предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях Иркутской области.

Выездные приемы субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным проводились, в том числе, при содействии и совместном участии прокуратуры Иркутской области, представителей органов местного самоуправления, представителей Министерств Иркутской области, организаций и других заинтересованных лиц.

В рамках взаимодействия с предпринимательским сообществом в муниципальных образованиях Иркутской области Уполномоченный проводил личные приемы, давал консультации о способах и средствах защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, организовывал встречи предпринимателей с представителями органов местного самоуправления для выстраивания конструктивного диалога и решения возникших проблем.

**Динамика количества обращений субъектов
предпринимательской деятельности в Иркутской области в
2019 году в сравнении с показателями 2018
характеризуется их увеличением.**

**Количество обращений
к Уполномоченному по защите прав
предпринимателей в Иркутской области**



Всего в 2019 году поступило 588 обращений, из них:

- **219** письменных обращений;
- **369** устных обращений по телефону и на личном приеме.

Из указанных 219 письменных обращений :

93 ед. - жалобы субъектов предпринимательской деятельности,
оставшиеся - **126** ед.: заявления (12 ед.) и предложения (114 ед.).

**Уполномоченным и его аппаратом продолжалась работа по
39 обращениям, поступившим в 2018 году.**

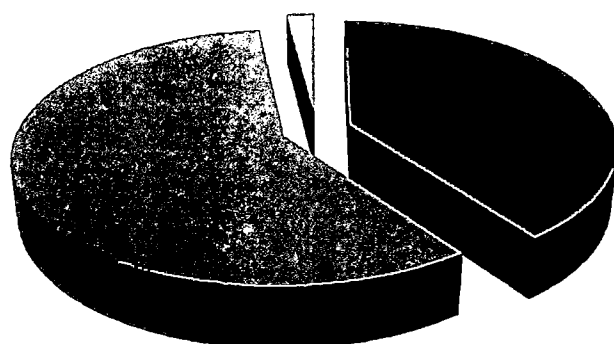
Классификация поступивших обращений в 2019 году
субъектов предпринимательской деятельности в разрезе
организационно-правовых форм:

Индивидуальные предприниматели – 40 %

Юридические лица – 58 %

Иные лица – 2 %

Классификация обращений



■ ИП

■ Юр.лица

■ иные лица

Классификация поступивших обращений
к Уполномоченному
в 2019 году по территориальному признаку:

г. Иркутск - 62

г. Ангарск, Ангарский район – 78

г. Бодайбо – 3

г. Шелехов – 2

г. Усолье-Сибирское, Усольский район – 13

г. Саянск – 2

г. Зима – 3

г. Тулун – 4

г. Нижнеудинск – 2

г. Железногорск-Илимский – 1

г. Киренск – 4

г. Усть-Илимск- 1

г. Усть-Кут – 2

Иркутский район – 11

Иные – 29

Классификация поступивших
обращений по сферам:

- ✓ деятельность правоохранительных, следственных, судебных органов, органов прокуратуры, в том числе уголовное преследование – 22
- ✓ деятельность органов власти и местного самоуправления (реализация публичных полномочий, незаконные действия / бездействие) – 16
- ✓ контрольно-надзорная деятельность, привлечение к административной ответственности – 8
- ✓ налоговые правоотношения – 8
- ✓ исполнительное производство – 3
- ✓ антимонопольное регулирование – 1
- ✓ исполнение обязанностей по государственным и муниципальным контрактам – 7
- ✓ земельные и имущественные правоотношения – 13
- ✓ в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами - 117
- ✓ нестационарная торговля (включая коллективное обращение) – 5
- ✓ в строительной сфере – 2
- ✓ споры между хозяйствующими субъектами – 13
- ✓ иные – 4

Основным направлением деятельности Уполномоченного является работа по рассмотрению жалоб субъектов предпринимательской деятельности в целях обеспечения гарантий правовой защиты их прав и законных интересов, содействие в восстановлении их нарушенных прав.

Рассмотрение жалоб осуществляется в соответствии с Законом Иркутской области от 16 декабря 2013 №138-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области».

По итогам 2019 года из 93 жалоб 83 жалобы были разрешены Уполномоченным, включая жалобы, по итогам рассмотрения которых права заявителей полностью или частично восстановлены, по оставшимся жалобам – работа продолжается.

В 2019 году успешно рассмотрены 14 предложений субъектов предпринимательской деятельности по вопросу реализации реформы по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Примеры успешного рассмотрения жалоб приведены в следующей части доклада.

По обоснованным обращениям для восстановления нарушенных прав обратившихся предпринимателей Уполномоченным в органы местного самоуправления и органы государственной власти направлены заключения, содержащие меры по восстановлению нарушенных прав, мотивированные предложения о внесении изменений в нормативно-правовые акты, устанавливающие административные барьеры для ведения бизнеса, проводились мероприятия досудебного урегулирования возникших конфликтов между бизнесом и властью.

Также в рамках рассмотрения жалоб Уполномоченный и сотрудники аппарата с целью защиты субъектов предпринимательской деятельности продолжают активно участвовать в арбитражных судах и судах общей юрисдикции.

В отчетном периоде юристы аппарата регионального уполномоченного приняли участие в судебных заседаниях по 18 делам в статусе лица, участвующего в деле в качестве заявителя, третьего лица, защитника по уголовным делам, заинтересованного лица в рамках административного судопроизводства. В результате права пяти заявителей были восстановлены полностью.

Вместе с тем, стоит отметить, что незакрепление в уголовном, административном, гражданских процессах правового статуса Уполномоченного лишает возможности в рамках рассмотрения жалобы оказывать качественную и реальную защиту бизнесу и ставит вопрос участия Уполномоченного в зависимости от усмотрения каждого конкретного судьи.

В этой связи остается актуальным вопрос о внесении в процессуальное законодательство изменений, направленных на закрепление правового статуса Уполномоченного в рамках уголовного, административного, арбитражного судопроизводства.

2. Примеры историй успеха.

✦ В 2017 году в адрес Уполномоченного обратились две строительные организации, заключившие в 2013 году по итогам аукциона договор с администрацией города Иркутска о развитии застроенной территории.

Одна из строительных компаний столкнулась с проблемой незаконных отказов в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию законченных строительством объектов. Заявления о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию жилых многоквартирных домов застройщик подавал трижды. Получив отказ от администрации города на повторные заявления о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию домов, строительная компания обратилась в Арбитражный суд Иркутской области в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса РФ.

Уполномоченный вступил в процессы по делам №№ А19-22970/2017, А19-22971/2017 на стороне заявителя в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.



~~Основанием отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию указанных объектов строительства послужило предостережение прокуратуры о недопустимости нарушения закона, а также ссылка на нарушения, предусмотренные частью 6 статьи 55 Градостроительного кодекса РФ.~~

Указанное предостережение было выдано прокуратурой в адрес администрации города после проведенной проверки. Проверка проводилась по инициативе администрации после того, как строительная компания подала первое заявление о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию в сентябре 2017 года. Также в проверке принимали участие сотрудники администрации города Иркутска в качестве привлеченных специалистов. Несмотря на то, что проверка проводилась на предмет соблюдения застройщиком градостроительного законодательства, представители Службы государственного строительного надзора в Иркутской области к участию в проверке привлечены не были.

Более того, в отказах не содержалось конкретной нормы, на основании которой предпринимателю отказано в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию домов. Ссылка на часть 6 статьи 55 Градостроительного кодекса РФ, содержащую пять различных оснований отказа, не позволяет установить конкретное основание отказа.

Таким образом, немотивированные и необоснованные отказы в выдаче разрешений на ввод в эксплуатацию нарушали права и законные интересы строительной компании, противоречили Градостроительному кодексу РФ.

В связи с этим Арбитражным судом Иркутской области по делу № А19-22970/2017 было принято решение в пользу строительной компании – один из отказов в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию признан незаконным. Обжалуя решение суда первой инстанции по указанному делу, администрация города Иркутска дошла до Верховного Суда Российской Федерации, который также подтвердил правоту предпринимателя.

Иначе сложилась судьба обжалования застройщиком аналогичного отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию строительной компании, также рассмотренного Арбитражным судом Иркутской области, только в ином составе судей. Как ни странно, но при идентичных обстоятельствах дела и наличии решения суда в пользу застройщика (подтвержденного судом апелляционной и кассационной инстанции), судом первой инстанции по делу № А19-22971/2017 было принято решение об отказе в удовлетворении требований строительной компании к администрации города Иркутска. И только судом апелляционной инстанции было вынесено постановление об отмене такого решения и принятии нового судебного акта, а отказ в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию объекта законченного строительного объекта признан незаконным (дела №№ А19-22970/2017, А19-22971/2017).

★ В 2017 году администрация города Иркутска обратилась в арбитражный суд с исковым заявлением к предпринимателю об обязанности снести за собственный счет самовольно построенный объект капитального строительства в соответствии со статьей 222 Гражданского кодекса Российской Федерации.



Уполномоченный вступил в судебный процесс на стороне индивидуального предпринимателя в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Администрация, заявляя иск, пыталась доказать, что павильон является самовольно возведенным объектом капитального строительства. Однако нестационарный торговый объект является движимым имуществом, что исключает применение статьи 222 ГК РФ. При этом выводы судебной строительно-технической экспертизы были не в пользу предпринимателя.

При формировании позиции Уполномоченного по данному делу акцент был сделан на следующем:

павильон изначально был размещен как временный объект на земельном участке, предоставленном администрацией города Иркутска по договору аренды именно для этой цели;

нестационарный торговый объект изначально, с 2011 года, был включен в Схему размещения нестационарных торговых объектов и оставался в Схеме и на момент судебного разбирательства. В указанной схеме не имеется объектов капитального строительства, в нее включались только временные нестационарные объекты, таким образом, администрация города Иркутска, включив павильон в Схему подтвердила его нестационарность;

павильон не имеет заглубленного фундамента (в целом наличие фундамента у объекта судами рассматривается в совокупности с другими его характеристиками);

нестационарный объект не подключен к сетям инженерно-технического обеспечения (за исключением электрических сетей);

павильон использовался по назначению – для ведения розничной торговли.

более десяти лет продолжались арендные отношения между предпринимателем и администрацией, и вопрос о капитальности сооружения никогда не возникал.

В итоге Арбитражный суд Иркутской области счел, что павильон не является самовольно возведенным объектом капитального строительства, отказал администрации в сносе павильона, обязав предпринимателя демонтировать только бетонное крыльцо, так как оно выходит за пределы предоставленного участка.

Администрация безуспешно пыталась оспорить решение Арбитражного суда Иркутской области во всех судебных инстанциях, в том числе и в Верховном суде Российской Федерации, однако всеми судами подтверждена законность решения суда первой инстанции (дело № А19-27336/2017).

★ В аппарат Уполномоченного обратилась предприниматель в связи с привлечением ее Управлением Росреестра по Иркутской области к административной ответственности за нецелевое использование земельного участка, посредством размещения в жилом доме частного музея «Куклы советского детства».

Уполномоченный, усмотрев в материалах нарушения прав предпринимателя, в качестве третьего лица принял участие в деле по оспариванию постановления о привлечении к административной ответственности и предписания об устранении нарушений земельного законодательства.

Суд первой инстанции не усмотрел нарушений прав предпринимателя, признав вынесенные Управлением акты законными. Однако в суде апелляционной инстанции удалось доказать, что надзорное ведомство не представило доказательств того, что предприниматель использует земельный участок, имеющий вид разрешенного использования «под личное подсобное хозяйство», не по целевому назначению. То обстоятельство, что предприниматель использует часть индивидуального жилого дома, расположенного на указанном земельном участке для предпринимательской деятельности, не свидетельствует о нецелевом использовании земельного участка, поскольку используемое предпринимателем в предпринимательской деятельности строение не утратило статуса жилого здания.

Постановление о привлечении предпринимателя к административной ответственности по части 1 статьи 8.8 КоАП РФ и предписание об устранении нарушений требований земельного законодательства в связи этими основаниями были признаны незаконными. Права предпринимателя восстановлены (дело № А19-13415/2018).

★ Уполномоченный помог Банку оспорить в Арбитражном суде Иркутской области предписание, выданное Управлением Роспотребнадзором по Иркутской области.

По жалобе физического лица в Банке была проведена внеплановая проверка, по результатам которой Управлением Роспотребнадзора по Иркутской области были выявлены нарушения Банком обязательных требований в сфере защиты прав потребителей, а именно недоведение до потребителя при заключении кредитного договора информации о страховых компаниях, соответствующих требованиям кредитора. В связи с этим Банку было выдано предписание. Впоследствии в ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий были установлены факты неисполнения Банком ранее выданного предписания, а также нарушения Банком обязательных требований законодательства в сфере защиты прав потребителей. По результатам проверки Банку было выдано новое предписание.

Ознакомившись с представленными материалами, Уполномоченным были выявлены признаки нарушений прав Банка при проведении контрольно-надзорных мероприятий, а именно Управление Роспотребнадзора по Иркутской области в нарушение части 21 статьи 10 Закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» фактически вышло за рамки проводимой проверки, включив в ее состав не только исполнение ранее выданного предписания, но и иные обстоятельства, а именно обстоятельства доведения информации не только при заключении договора, но и иные обстоятельства.

Также было установлено, что оснований для выдачи нового предписания не имелось, так как ранее выданное предписание Банк исполнил полностью, направив об этом информацию в Управление.

Арбитражные суды (первая и апелляционная инстанция) согласились с доводами Банка и позицией Уполномоченного, который был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица. Предписание Управления Роспотребнадзора по Иркутской области было признано незаконным. (Дело №А19-12014/2018).

★ При рассмотрении обращений о неисполнении государственных и муниципальных контрактов аппарат Уполномоченного довольно успешно сотрудничает с прокуратурой Иркутской области в рамках Поручения Президента Российской Федерации Генеральной прокуратуре России Пр-1349 от 13.07.2015 г. о проверках соблюдения законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам.

Так, в адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель с жалобой на неисполнение исправительной колонией государственного контракта в части оплаты поставленного и принятого товара. По итогам правового анализа были выявлены нарушения прав предпринимателя, а информация о нарушениях направлена в региональную прокуратуру. По результатам проведенной проверки, в адрес начальника исправительной колонии прокуратурой было внесено представление, а задолженность по государственному контракту погашена.

★ Благодаря сотрудничеству Уполномоченного с прокуратурой Иркутской области были восстановлены права предпринимателя по аналогичной жалобе о неисполнении федеральным казенным учреждением ГУ Федеральной службы исполнения наказания по Иркутской области обязательств по оплате государственного контракта на поставку запасных частей для автомобильной техники в размере 238 860 руб. После внесения прокурором района представления оплата государственным заказчиком произведена предпринимателю в полном объеме.

★ Также после вмешательства прокуратуры Иркутской области было положительно разрешено обращение предпринимателя по неисполнению администрацией муниципального образования «Братский район» решений Арбитражных судов Иркутской области об оплате задолженности перед предпринимателем за оказанные услуги.

В связи с длительным неисполнением администрацией муниципального образования «Братский район» судебных актов, предприниматель вынужден был обратиться вновь в Арбитражный суд Иркутской области, который признал бездействие органа местного самоуправления по неисполнению судебных актов и не приостановлению операций по расходованию средств на лицевых счетах должников незаконным и вменил в обязанность исполнить вступившие в законную силу решения судов, а также приостановить операции по расходованию средств на лицевых счетах должников.

Несмотря на принцип обязательности вступивших в законную силу судебных актов и наступление за их неисполнение ответственности вплоть до уголовной, орган местного самоуправления продолжил уклоняться от исполнения решения судов. Уполномоченным в целях устранения нарушений прав предпринимателя в адрес главы муниципального образования были дважды направлены заключения с требованиями немедленного исполнения решений судов и погашения задолженности. Но, по мнению главы муниципального образования, предпринимателем был нарушен порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, что влекло невозможность исполнения исполнительных документов.

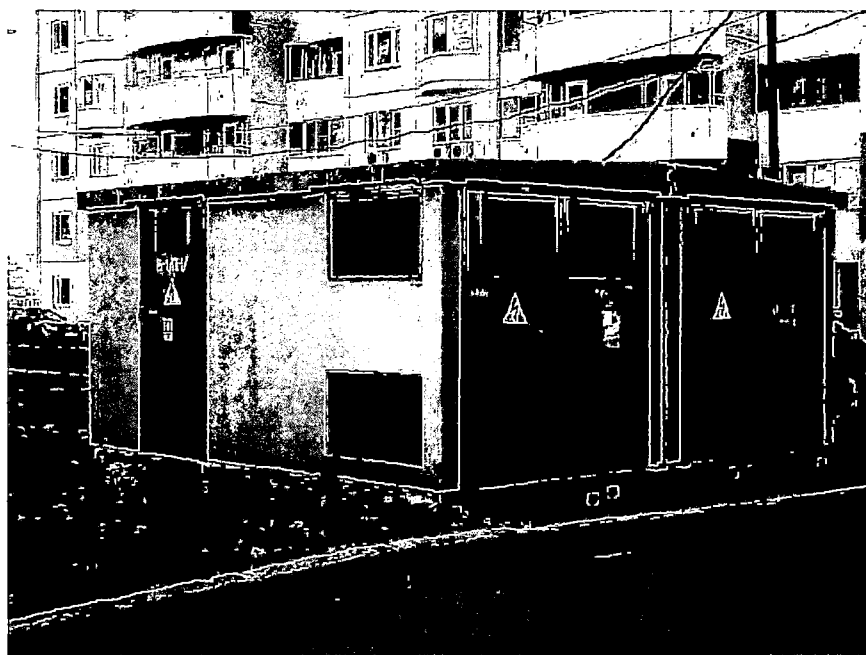
В связи с бездействием органов местного самоуправления Уполномоченный обратился в прокуратуру региона. После внесения прокуратурой района представления в адрес главы муниципального образования задолженность в размере 2265936 рублей перед предпринимателем была погашена. Также предпринимателю было предложено обратиться в Братский МОСП для решения вопроса об уголовном преследовании по статье 315 УК РФ.

✦ Уполномоченным были выявлены нарушения прав субъекта предпринимательской деятельности, обратившегося с жалобой на действия должностных лиц органа местного самоуправления, выразившиеся в возложении на Общество обязанности по ремонту участка муниципальной дороги в пределах полосы отвода арендуемого обществом земельного участка.

Для проведения проверки и принятия мер прокурорского реагирования информация о нарушениях была направлена в прокуратуру Иркутской области. По результатам прокурорской проверки в деятельности органа местного самоуправления установлены нарушения, главе муниципального образования внесено представление об устранении нарушений закона.

★ В адрес Уполномоченного обратилась организация с жалобой на бездействие муниципального образования, выразившееся в ненаправлении ответа на обращение по вопросу принятия технического решения и определения способа обеспечения электроэнергией жилых домов без учета трансформаторной подстанции принадлежащей заявителю на праве собственности.

При содействии Уполномоченного спор между предпринимателем и муниципалитетом был разрешен. После обращения Уполномоченного к главе муниципального образования по вопросу обеспечения электроэнергией жилых домов, требования организации удовлетворены, вопрос о переподключении абонентов к другому источнику питания был разрешен в административном порядке.



3. Рассмотрение Уполномоченным жалоб и иных обращений в наиболее проблемных сферах правоотношений.

Реализация полномочий в ходе работы по системным проблемам бизнеса

3.1. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности в условиях чрезвычайной ситуации

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного во второй половине 2019 года стала защита прав предпринимателей, пострадавших от чрезвычайной ситуации в связи с паводком, вызванным сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области. От паводка пострадали предприниматели 12 муниципальных образований региона.



В целях оказания помощи субъектам предпринимательской деятельности Уполномоченным и сотрудниками его аппарата совместно с представителями Правительства региона и организаций по поддержке предпринимателей регулярно проводились встречи с пострадавшими от паводка бизнесменами.



Каждое обращение рассматривалось в первоочередном порядке. В аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области за весь период поступило 9 письменных обращений (в том числе и коллективных). В первую очередь предпринимателей волновал вопрос погашения банковских обязательств и финансовая помощь. После посещения Тулуна президентом Сбербанка Германом Грефом, им было принято решение о реструктуризации кредитов пострадавшим предпринимателям с переносом платежей на год и с прощением процентных платежей, которые накопятся за этот год. Все «кредитные» вопросы были решены в ускоренном порядке.

В целях оказания финансовой помощи предпринимателям, пострадавшим от чрезвычайной ситуации в связи с паводком, вызванным сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области, Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации и региональным Правительством были приняты беспрецедентные меры, а именно:

1) выделение невозвратных субсидий на возмещение недополученных доходов представителям малого и среднего бизнеса в размере 200 тысяч рублей на основании Постановления Правительства Иркутской области от 12 сентября 2019 г. № 745-пп «О предоставлении субсидий в целях возмещения недополученных доходов (части недополученных доходов) субъектам малого и среднего предпринимательства, возникших в результате чрезвычайных ситуаций в связи с паводком, вызванным сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области».

Всего в 2019 году одобрены заявления на получение указанной субсидии 830 предпринимателям на общую сумму 166 млн рублей.

2) выделение субсидий на возобновление деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в размере до 1,5 млн рублей на основании Постановления Правительства Иркутской области от 2 октября 2019 г. № 811-пп «О предоставлении субсидий из областного бюджета в целях финансового обеспечения (возмещения) части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций в связи с паводком, вызванным сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области, на возобновление их деятельности, и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Иркутской области».

Выплаты субсидий до 1,5 млн рублей на возобновление деятельности выданы 273 предпринимателям, в общем объеме 380 млн. рублей.

3) в сентябре 2019 г. Законодательным Собранием Иркутской области приняты законы, освобождающие от уплаты налогов на транспорт и на имущество организаций и предприятий, пострадавших от наводнения. Срок действия «налоговых каникул» - 2019 год;

4) предоставление займов из «Фонда моногородов РФ» предпринимателям моногорода Тулун для реализации инвестиционных проектов в части приобретения основных средств до 250 млн. рублей на срок до 15 лет с беспрецедентной ставкой 0%, до 50 млн. рублей на тот же срок и с тем же процентом – на приобретение оборотных средств.

5) предоставление Фондом микрокредитования Иркутской области микрозаймов под 1% годовых для пострадавших от наводнения предпринимателей.

Всего с 30 августа по 19 декабря 2019 г. 79 предпринимателей из пяти муниципальных районов региона, бизнес которых пострадал от наводнения, получили льготные займы под 1% годовых на возобновление предпринимательской деятельности. В общей сумме — 175 миллионов 175 тысяч рублей.

Среди заёмщиков по программе льготного кредитования на возобновление предпринимательской деятельности:

48 предпринимателей из Тулуна (общая сумма займов — 114 миллионов 150 тысяч рублей)

18 предпринимателей из Нижнеудинска (общая сумма займов — 37 миллионов 900 тысяч рублей)

5 предпринимателей из Тайшетского района (общая сумма займа — 6 миллионов 525 тысяч рублей)

4 предпринимателя из Чуны (общая сумма займов — 8 миллионов 400 тысяч рублей)

4 предпринимателя из Тулунского района (общая сумма займов — 8 миллионов 200 тысяч рублей)

По пониженной ставке для предпринимателей моногородов под 3,25-4,55% годовых микрозаймы получили восемь бизнесменов в Тулуне, по три предпринимателя из Усолья-Сибирского, Байкальска и Шелехова, по одному — из Усть-Илимска, Черемхово, Железногорска-Илимского, Саянска (общая сумма всех займов — 59 миллионов 900 тысяч рублей).

(по информации с сайта <http://mfoirk.ru>).

6) 16 декабря 2019 года в моногороде Тулун Иркутской области была создана территория опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). Создание ТОСЭР позволит повысить привлекательность Тулуна для ведения бизнеса, будет способствовать развитию экономики, реализации инвестиционных проектов, созданию новых рабочих мест, повышению качества жизни населения.

Тулун – единственный ТОСЭР в России, на территории которого разрешено максимальное количество видов экономической деятельности – 45.

Минимальные условия вхождения в ТОСЭР для субъектов предпринимательской деятельности:

минимальный объем инвестиций – 2,5 млн. рублей

минимальное количество рабочих мест – 10

наличие бизнес-плана

При этом предприниматели получают следующие налоговые преференции:

пониженную ставку по налогу на прибыль: 0% в ФБ и ОБ в течение первых 5 лет и 10% в ОБ – на следующие 5 лет

0% ставки по налогу на имущество в течение 5 лет

0% ставки по земельному налогу в течение 5 налоговых периодов

снижение размера страховых взносов с 30,2% до 7,6% в течение 10 лет (для резидентов, получивших статус в течение 3-х первых лет)

Кроме того, при участии Фонда развития моногородов имеется возможность при наличии проектной и сметной документации компенсировать затраты на строительство дорог, подъездных путей, подключение к электрическим и тепловым сетям.

Первым резидентом ТОСЭР «Тулун» стало ООО «Кедр». Соответствующая запись была внесена в реестр Минэкономразвития России 27 февраля 2020 года.

Между тем, основной проблемой, с которой пришлось столкнуться во время паводков в Иркутской области, является отсутствие правового регулирования в сфере оказания мер поддержки субъектам среднего и малого предпринимательства, методик определения ущерба, нанесенного имуществу и деятельности предпринимателей, в результате возникновения чрезвычайной ситуации. Этот вопрос может быть решен путем внесения изменений в Федеральные законы № 68-ФЗ от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и № 209-ФЗ от 24 июля 2007 г. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Представляется, что необходимо на федеральном уровне предусмотреть процедуры оценки ущерба бизнесу (имуществу бизнеса) и меры поддержки для предпринимателей, пострадавших от чрезвычайной ситуации.

3.2. Проблемы реализации реформы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

С начала 2019 года в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области поступило более ста устных и письменных обращений субъектов предпринимательской деятельности, связанных с проблемами реализации реформы обращения с твердыми коммунальными отходами.

4 октября 2019 года Уполномоченным был проведен круглый стол с участием представителей бизнеса региона, региональных операторов, государственных органов, где были обозначены основные проблемы, связанные с изменением законодательства. По итогам рассмотрения жалоб предпринимателей, Уполномоченным было направлено обращение в Управление Федеральной антимонопольной службы Иркутской области о нарушении антимонопольного законодательства, выразившееся в неправомерном отказе регионального оператора производить учет исходя из фактического количества и объема твердых коммунальных отходов или их массы. Также в антимонопольный орган поступили жалобы по этому вопросу и от предпринимателей.





С 1 января 2019 года предприниматели, находящиеся в зоне «юг» Иркутской области, не могли заключать договоры на оказание услуг по обращению с отходами с условием учета твердых коммунальных отходов исходя из количества и объема контейнеров для складирования твердых коммунальных отходов или исходя из их массы. Это привело к тому, что счета за данную услугу многократно возросли. Проблема заключалась в том, что в форме договора для предпринимателей, размещенной на сайте регионального оператора зоны «юг», предусматривался порядок осуществления учета объема твердых коммунальных отходов исключительно на основании нормативов накопления. При этом региональный оператор отказывался заключать договоры с условием учета твердых коммунальных отходов исходя из количества и объема контейнеров или их массы до тех пор, пока предпринимателями не будет организован отдельный сбор мусора.

Правовая позиция Уполномоченного основывается на нескольких принципиальных доводах. Первый из них заключается в том, что пункт 5 Правил коммерческого учета объема и (или) массы ТКО, утвержденных постановлением Правительства РФ от 03 июня 2016 г. № 505 не устанавливает каких-либо ограничений по применению того или иного способа учета твердых коммунальных отходов.

Кроме того, нормой типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» изначально заложена возможность выбора сторонами договора формы учета.

Более того, в Иркутской области действуют два оператора, один из которых обслуживает зону «север», а второй – зону «юг». При этом региональный оператор зоны «север» беспрепятственно заключал с предпринимателями договоры с условием учета твердых коммунальных отходов исходя из количества и объема контейнеров для складирования твердых коммунальных отходов.

Таким образом, в отсутствие объективных причин, препятствующих включению в договор условий о фактическом определении объемов твердых коммунальных отходов, такой отказ со стороны регионального оператора свидетельствовал о злоупотреблении им доминирующим положением и о нарушении антимонопольного законодательства.

Учитывая доводы Уполномоченного и предпринимателей, Управление Федеральной антимонопольной службы РФ по Иркутской области выдало региональному оператору предупреждение о необходимости прекращения указанных действий и принятия организационных и других мер к устранению признаков нарушения антимонопольного законодательства.

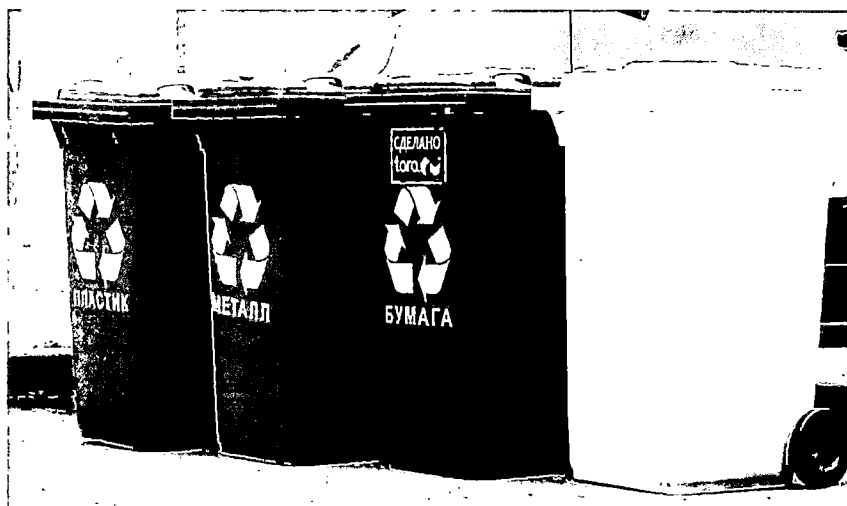


Региональный оператор исполнил предупреждение в установленный срок. Информация о возможности выбора способа коммерческого учета твердых коммунальных отходов была доведена до сведения потребителей.

Вместе с тем, при обсуждении реализации реформы, предпринимателями были высказаны и другие проблемы, которые необходимо разрешить на федеральном уровне.

Так, сложность представляет расчет стоимости услуг по помещениям, которые не эксплуатируются. Сюда входят помещения, которые по тем или иным причинам не эксплуатируются в целом, либо в части, а также помещения, в которых не ведется деятельность и не производится мусор (лестничные марши и клетки, коридоры, чердаки и т.п.). Этот вопрос законодательством не урегулирован.

Как следует из обращений субъектов предпринимательской деятельности, с 1 января 2019 года стоимость услуг регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Иркутской области для субъектов предпринимательской деятельности значительно возросла (в 10-14 раз). Это связано с тем, что нормативы, установленные Приказом Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, завышены и не основаны на реальных замерах. Указанные нормативы необходимо пересмотреть с участием общественности.



По мнению регионального оператора, необходимо внести следующие изменения в нормативные акты: конкретизировать порядок учета, исходя из количества и объема контейнеров (в том числе, случаи, когда площадка используется одним и несколькими образователями отходов), изменить порядок начисления платы за твердые коммунальные отходы, в том числе применить дифференцированные тарифы для обычного обращения с отходами и отдельным сбором отходов.

3.3. Совершенствование правового регулирования нестационарной торговли

В столице региона сложилась крайне напряженная ситуация, связанная с размещением и демонтажем нестационарных торговых объектов (далее - НТО). Аппаратом Уполномоченного были выявлены следующие проблемы.

В течение нескольких лет не изменялась Схема размещения НТО, не проводились торги на право размещения НТО, нормативные правовые акты города Иркутска не приводились в соответствие с изменениями Земельного кодекса РФ (глава V.6), вступившими в силу с 1 марта 2015 года относительно размещения НТО. На фоне указанного бездействия, администрацией города проводилась работа по отказу от договоров аренды земельных участков, представленных под размещение НТО, заключенных до 2015 года в одностороннем порядке. При этом такая деятельность осуществлялась бессистемно и выборочно, без объяснения причин и мотивов, без единого перечня оснований. Это породило большое количество жалоб во все инстанции (с 2015 года в аппарат Уполномоченного только письменных обращений поступило более 60 штук, в том числе и коллективных), а также большое количество судебных тяжб.

В течение 2018 г. предпринимателями выигрывались суды, связанные с освобождением земельных участков от НТО, на основании правовой позиции, разработанной аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области. Однако с января 2019 года судебная практика в отношении демонтажа НТО изменилась на противоположную – в пользу позиции администрации города Иркутска, что повлекло усиление действий администрации направленных на сокращение числа НТО в городе.

С 1 января 2020 года вступила в силу принятая администрацией города Иркутска новая Схема размещения нестационарных торговых объектов (Постановление администрации города Иркутска от 15 июля 2019 года № 031-об-523/9 «О внесении изменений в постановление администрации города Иркутска от 30 декабря 2011 года № 031-об-3192/11 «Об утверждении схем размещения нестационарных торговых объектов»).

Вновь принятая Схема размещения НТО в целом сократилась на 541 место для размещения НТО (в том числе и фактически действующие НТО), что, безусловно, приведет к продолжению сокращения субъектов малого бизнеса сфере розничной торговли в шаговой доступности.

Одним из мотивов сокращения мест размещения НТО в Схеме администрация называет превышение норматива минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов на территории города Иркутска. Однако согласно пункту 2 Правил установления субъектами Российской Федерации нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (утв. постановлением Правительства РФ от 9 апреля 2016 г. № 291) нормативы, предусмотренные пунктом 1 настоящих Правил (в том числе и нормативы минимальной обеспеченности населения площадью нестационарных торговых объектов), определяют нижние (минимальные) пороги обеспеченности населения площадью торговых объектов. Таким образом, максимальных порогов обеспеченности государство не устанавливает, так как его политика направлена на развитие малого бизнеса и максимальное удовлетворение потребительского спроса товарами и услугами в шаговой доступности. Искусственное уменьшение субъектов предпринимательской деятельности на рассматриваемом рынке приведет к ограничению конкуренции и нарушению Федерального закона «О защите конкуренции».

Принятое постановление от ~~15.07.2019~~ года № ~~031-06-523/9~~ «О внесении изменений в постановление администрации города Иркутска от 30 декабря 2011 года № 031-06-3192/11 «Об утверждении схем размещения нестационарных торговых объектов» нарушает пункт 6 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», который гласит о том, что утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов, а равно как и внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанной схемы.

Новая Схема размещения НТО не урегулировала размещение НТО в местах массового отдыха горожан, несмотря на то, что в 2017 году в аппарат Уполномоченного уже обращались предприниматели (владельцы аттракционов, батуты, киосков, холодильников), которые столкнулись с размещением НТО без оснований и Схемы размещения НТО в местах массового отдыха населения Иркутска.

Представители бизнеса сообщили, что обратились в городскую администрацию с просьбой дать им возможность участвовать в торгах на право размещения объектов в местах массового отдыха горожан, однако оказалось, что все указанные земельные участки переданы муниципальному автономному учреждению (учредитель - администрация города Иркутска), поэтому вести переговоры о получении разрешений на торговлю необходимо было с руководством этой организации. Представителям бизнеса были даны устные отказы, никаких официальных документов сотрудники учреждения не предоставили. Проанализировав доводы предпринимателей, сайт и официальные документы муниципального автономного учреждения, и выявив нарушения закона о защите конкуренции, Уполномоченный обратился в иркутскую прокуратуру и региональное Управление Федеральной антимонопольной службы.

Иркутское УФАС России возбудило дело № 233 по признакам нарушения антимонопольного законодательства муниципальным автономным учреждением, а также комитетами по социальной политике и культуре, экономики и управления муниципальным имуществом городской администрации. В процессе рассмотрения указанного дела УФАС по Иркутской области администрация города Иркутска признала незаконность распоряжений о передаче земельных участков в местах массового отдыха граждан муниципальному автономному учреждению.

25 июня 2018 г. Иркутским УФАС России вынесено решение, которым управление культуры, туризма и молодежной политики комитета по социальной политике и культуре администрации г. Иркутска и муниципальное автономное учреждение признаны нарушившими п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Уже после принятия УФАС по Иркутской области указанного решения, администрация города Иркутска стала размещать НТО в тех же местах массового отдыха горожан на основании постановления нормативных правовых актов об организации ярмарок. Между тем, для размещения нестационарных торговых объектов предусмотрен особый правовой режим, законодательство о ярмарках не может применяться для размещения НТО.

О незаконности такого размещения НТО информация направлена в региональную прокуратуру и УФАС, обращения находятся на рассмотрении.

В течение пяти лет аппаратом Уполномоченного было предпринято большое количество шагов для урегулирования указанных проблем, в том числе, участие сотрудников аппарата Уполномоченного в судебных процессах на стороне предпринимателей, взаимодействие с органами Федеральной антимонопольной службы, прокуратуры, общественными организациями, направление в Верховный Суд Российской Федерации Уполномоченным внепроцессуального обращения по делу А71-18582/2017. Но, как показала практика, без совершенствования правового регулирования в сфере размещения НТО в регионе в целом и в городе Иркутске в частности, проблему решить не удастся.

В связи с этим аппаратом Уполномоченного были разработаны предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты, регулирующие размещение НТО.

Предложения были направлены в органы местного самоуправления, региональное правительство и прокуратуру.

В основу разработанных предложений легли позиции Конституционного Суда Российской Федерации (Определение от 29 января 2015 года № 225-О), Судебной коллегии Верховного Суда РФ по административным делам (апелляционное определение №31-АПА19-10 от 11.09.2019 г.), Минпромторга России (Приказ от 25 декабря 2014 года № 2733 «Об утверждении Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015-2016 годы и период до 2020 года»).

В частности, по итогам анализа правоприменительной практики и обращений субъектов предпринимательской деятельности были сделаны выводы о необходимости закрепления в нормативных правовых актах следующего: при отсутствии системных нарушений правил торговли и желании хозяйствующего субъекта продолжать торговую деятельность по истечении сроков разрешенного размещения нестационарного торгового объекта необходимо обеспечивать продление договоров (иных разрешительных документов) без проведения конкурентных процедур.

При градостроительной необходимости освобождения места размещения нестационарного торгового объекта следует обеспечивать предоставление хозяйствующему субъекту альтернативных равноценных компенсационных мест, реализуя принцип «меняется место - сохраняется бизнес» (п.3.2.2. Приказ Минпромторга России от 25 декабря 2014 года № 2733). Закрепление указанного принципа способствует стабильности и развитию малого бизнеса, уменьшению административного давления.

Безусловно, для решения проблем, связанных с размещением НТО, требуется внесение изменений в федеральное законодательство, позволяющих ввести единообразный порядок размещения и демонтажа НТО.

5 декабря 2018 года Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен 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» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли)».

Законопроект является весьма актуальным и своевременным, его принятие позволит решить многие проблемы хозяйствующих субъектов, занимающихся нестационарной торговлей, урегулирует спорные вопросы, будет способствовать защите прав предпринимателей. Указанный проект был проанализирован аппаратом Уполномоченного с учетом правозащитной практики, по итогам анализа выработаны предложения по его изменению, которые направлены в аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации.

3.4. Нарушение принципа единообразия в судебной практике

В 2019 году в городе Иркутске сложилась двойственная судебная практика относительно разрешения исков об освобождении земельных участков от нестационарных торговых объектов.

До 29 января 2019 г. Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа по аналогичным делам выносил постановления в пользу предпринимателей.

Практика названного суда кардинально изменилась с принятия 29 января 2019 г. постановления по делу № А19-10437/2017.

При этом по ряду аналогичных дел (например, дела №№ А19-25826/2017, А19-15725/2017, А19-25755/2017, А19-23738/2017, А19-22938/2017, А19-17376/2017, А19-793/2018, А19-22937/2017, А19-5732/2017), судебные постановления Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа в пользу предпринимателей вступили в законную силу.

Таким положением дел нарушается принцип единообразия судебной практики, являющийся одной из гарантий стабильности правоотношений: толкование правовых норм должно быть предсказуемым для их участников, а законы должны действовать равно и одинаково для всех.

Фактически получилось, что субъекты предпринимательской деятельности, аналогичные дела которых Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа успел рассмотреть до 29 января 2019 года, могут размещать свои нестационарные торговые объекты на земельных участках на основании Схемы размещения, а после 29 января 2019 года – нет. Такое положение дел нарушает и общеправовой принцип справедливости.

При этом законодательство, регулирующее отношения по размещению нестационарных торговых объектов и пользованию земельными участками, не изменялось в этот период, изменилось лишь его толкование судами.

Хронология судебного разбирательства по делу №А19-10437/2017

Истец: администрация города Иркутска

Ответчик: индивидуальный предприниматель

Требования администрации города Иркутска к предпринимателю:

- об освобождении земельного участка от расположенного на нем временного сооружения – павильона и о возврате земельного участка.

Решение Арбитражного суда Иркутской области от 19 сентября 2017 г.	Исковые требования администрации удовлетворены в полном объеме.
Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 18 января 2018 г.	Решение Арбитражного суда Иркутской области от 19 сентября 2017 г. оставлено без изменения, апелляционная жалоба предпринимателя оставлена без удовлетворения
Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 8 мая 2018 г.	Решение Арбитражного суда Иркутской области от 19 сентября 2017 г. и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 18 января 2018 г. отменены, а дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Иркутской области.
Решение Арбитражного суда Иркутской области от 25 июля 2018 г.	в удовлетворении исковых требований администрации отказано
Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 4 октября 2018 г.	Решение Арбитражного суда Иркутской области от 25 июля 2018 года оставлено без изменения, апелляционная жалоба администрации без удовлетворения
Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29 января 2019 г.	Решение Арбитражного суда Иркутской области от 25 июля 2018 года и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 4 октября 2018 года отменены, принят по делу новый судебный акт: требования администрации удовлетворены.
Определение Верховного Суда РФ № 302-ЭС19-6552 от 24 мая 2019 г.	В передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации предпринимателю отказано.

3.5. Проблема вынужденного закрытия объектов розничной торговли алкогольной продукцией. Проблема недобросовестной конкуренции

Уполномоченным была выявлена проблема, касающаяся многих субъектов предпринимательской деятельности, реализующих алкогольную продукцию (в т.ч. пиво), переставших отвечать особым требованиям, предъявляемым пунктом 2 статьи 16 Федерального закона №171-ФЗ от 22.11.1995 «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – ФЗ №171-ФЗ) (к примеру, после открытия частной медицинской организации).

К бизнес-омбудсмену обратился индивидуальный предприниматель, с 2016 года осуществлявший розничную продажу пива в принадлежащем ему магазине, который в связи с открытием поблизости медицинской организации (Центр косметологии) с февраля 2019 года попал в схему границ прилегающих территорий к медицинским организациям, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции. В результате ИП привлечен к административной ответственности по ч.3 ст.14.16 КоАП РФ.

Выявленная проблема связана с несовершенством нормативно-правового регулирования размещения новых объектов, в границах которых установлен запрет на реализацию алкогольной продукции, рядом с объектами розничной продажи алкогольной продукции.

В целях восстановления прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, установления благоприятных, недискриминационных условий для осуществления предпринимательской деятельности всеми участниками рынка, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Иркутской области в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Минпромторга РФ было направлено мотивированное предложение:

- Установить порядок размещения объектов, в границах которых запрещена реализация алкогольной продукции. Закрепить гарантии деятельности организаций, реализующих алкогольную продукцию, чьи объекты соответствовали особым требованиям к розничной продаже алкогольной продукции, но перестали отвечать особым требованиям в связи с размещением соответствующих объектов.

- Инициировать внесение изменений в статью 16 ФЗ №171-ФЗ в части установления преимущественного права на сохранение места размещения торгового объекта для организаций, реализующих алкогольную продукцию (в том числе пиво) перед другими организациями, размещающими новые объекты, в границах которых реализация алкогольной продукции запрещена.

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

3.6. Нарушения прав предпринимателей в уголовно-правовой сфере

По прежнему в лидерах по количеству поступающих в адрес Уполномоченного обращений остаются жалобы, связанные с действиями силовых структур.

Основными проблемами, с которыми сталкиваются предприниматели в сфере уголовного судопроизводства и с которыми обращаются к Уполномоченному, являются: уголовное преследование предпринимателей, изъятие документов, предметов, оборудования, электронных носителей с информацией, необходимой для осуществления предпринимательской деятельности при производстве следственных действий и доследственных проверок, длительный невозврат изъятых предметов техники, документов, используемых в хозяйственно-финансовой деятельности, отказ следственных органов (органов дознания) в возбуждении уголовных дел по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности о совершении в отношении них преступлений в экономической сфере, волокита, допускаемая при расследовании дел, находящихся в производстве следственных органов и отделов полиции, применение мер пресечения во время предварительного расследования уголовных дел по преступлениям в сфере экономики.

Очевидно, что все вышеописанные проблемы, с которыми сталкиваются предприниматели в результате действий правоохранительных органов, не могут положительным образом отразиться на работе и развитии компаний, предприятий. Предприниматели вынуждены задействовать финансовые и трудовые ресурсы, чтобы защищаться от инициированных проверок. Расследование уголовного дела, в ходе которого на предприятии проводятся обыски, сотрудники вызываются на допросы, изымается компьютерная техника, документы и оборудование, лишает это предприятие возможности полноценно функционировать и развиваться.

Все эти предусмотренные законом действия, проводимые в течение длительного периода времени, наносят существенный вред предпринимательской деятельности и могут в конечном итоге привести к прекращению деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Необходимо отметить, что действующим законодательством полномочия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в сфере уголовного права весьма ограничены. Уполномоченный по защите прав предпринимателей не наделен какими-либо правами в рамках уголовного судопроизводства: в том числе, он не может инициировать возбуждение уголовных дел, запрашивать материалы по уголовным делам, принимать участие в проведении расследования по уголовному делу. В связи с этим, жалобы по вопросам уголовно-правового характера для проведения проверок направляются по компетенции в ГУ МВД России по Иркутской области и прокуратуру Иркутской области.

Благодаря эффективному взаимодействию Уполномоченного с прокуратурой Иркутской области большинство таких обращений рассматриваются положительно в пользу предпринимателя.

Так, по жалобе ангарской производственной компании на проведение ОЭБ и ПК УМВД России по Ангарскому городскому округу в течение девяти месяцев многочисленных проверок с изъятием бухгалтерской и иной документации, оборудования, необходимого для ведения деятельности, Уполномоченный в связи с выявленными признаками нарушений прав предпринимателя обратился в прокуратуру Иркутской области. По результатам проверки в адрес начальника УМВД России по Ангарскому округу прокуратурой города Ангарска было внесено представление об устранении нарушений закона и усилении контроля за проведением подчиненными сотрудниками проверок в порядке статей 144-145 УПК РФ.

В связи с принятием прокуратурой своевременных мер реагирования права организации были восстановлены, в отношении компании было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, изъятая документация и имущество – основные средства для ведения бизнеса — были возвращены.

Статья 34 Конституции РФ провозглашает и юридически гарантирует свободу использования каждым своих способностей и имущества любым не запрещенным законом способом, т.е. свободу экономической деятельности, а также устанавливает, что каждый вправе иметь свое имущество, каждый вправе использовать свое имущество, никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда и с соблюдением соответствующих правил, и эти нормы распространяются не только на индивидов - физических лиц, но и на юридические лица-организации, закрепляя свободную экономическую деятельность и право частной собственности.

Между тем, на практике частой проблемой, с которой обращаются предприниматели к Уполномоченному, является изъятие в ходе доследственных проверок имущества и документов, принадлежащих предпринимателям и длительное бездействие правоохранительных органов, заключающееся в непринятии мер к судьбе изъятого имущества.

И, несмотря на установленный особый порядок признания предметов и документов вещественными доказательствами по делам об экономических преступлениях: наличие четких сроков вынесения соответствующих постановлений, а также возвращения изъятых предметов и документов (ст.81.1 УПК РФ), органы дознания и предварительного следствия могут удерживать изъятые предметы и документы очень продолжительное время, не придавая им статуса вещественных доказательств, не обеспечивая надлежащего хранения. Даже окончание доследственной проверки вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, прекращение уголовного дела не влекут за собой возврата изъятого у предпринимателей имущества.

По мнению предпринимателей, долгий срок «ареста» имущества используется как средство давления на них. В практике имеются случаи, когда изъятое оборудование не возвращалось предпринимателю более полутора лет в рамках проводимой проверки по преступлению небольшой тяжести в связи с невозможностью проведения компьютерной экспертизы изъятого оборудования из-за большой загруженности экспертной организации. Впоследствии после проведения экспертизы в возбуждении уголовных дел было отказано за отсутствием состава преступления, изъятое оборудование возвращено владельцу спустя 19 месяцев.

Также в ходе работы с обращениями выявляются случаи, когда правоохранительные органы фактически подменяют одни следственные действия другими, для которых уголовно-процессуальным законом установлены специальная процедура и другие основания и условия проведения (обыск, выемка, наложение ареста на имущество и т.д.).

Например, под видом осмотра места происшествия фактически проводится обыск, в ходе которого подлежат изъятию компьютеры, ноутбуки, электронные накопители и предметы, собственниками которых являются иные лица. При этом копия протокола в силу особого статуса данного процессуального документа не вручается и опись изъятого имущества не всегда позволяет идентифицировать изъятое имущество в связи с отсутствием указания его количества и наименований.

Согласно статей 176 и 177 Уголовно-процессуального кодекса РФ, осмотр места происшествия проводится в целях обнаружения следов преступления, выяснения других обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. Если для производства такого осмотра требуется продолжительное время или если 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.

Отсюда следует вывод, что изъятие предметов в ходе осмотра места происшествия возможно только в случае, если такой осмотр на месте затруднен.

Конституционный Суд РФ в определении от 5 марта 2014 г. № 518-О на этот счет разъяснил, что «изъятие обнаруженных в ходе осмотра места происшествия следов преступления, предметов и документов, имеющих значение для уголовного дела, осмотр которых на месте затруднен или требует продолжительного времени, не может подменять собой процессуальные, в том числе следственные, действия, для которых уголовно-процессуальным законом установлены специальная процедура и другие основания и условия проведения (обыск, выемка, наложение ареста на имущество и т.д.)».

При этом в статье 177 УПК РФ не предусмотрена возможность передачи изъятых в ходе осмотра предметов кому-либо на хранение. В соответствии со статьями 81 и 81.1 УПК РФ, изъятые предметы должны быть осмотрены, описаны, приобщены к уголовному делу в качестве вещественных доказательств и только в случае, если в силу их громоздкости или иных причин они 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), такие предметы могут быть переданы на ответственное хранение владельцу. Но данная процедура возможна только после возбуждения уголовного дела.

В то же время в УМВД по Ангарскому городскому округу игнорируются данные нормы закона, детально регламентирующие порядок признания вещественных доказательств и призванные обеспечивать дополнительные гарантии защиты прав предпринимателей при расследовании преступлений.

Проверка по преступлению длится более четырех месяцев, изъятое у предпринимателя в ходе осмотра места происшествия имущество еще до возбуждения уголовного дела передано на ответственное хранение заявителю о преступлении. При этом сам предприниматель опрошен только спустя три месяца после начала проверки.

При этом ГУ МВД России по Иркутской области нарушений в действиях сотрудников, проводящих проверку, не усмотрело. Однако прокуратурой г. Ангарска было внесено представление начальнику УМВД России по Ангарскому городскому округу в связи с длительным неприятием сотрудниками полиции мер к опросу предпринимателя, а также законного и обоснованного принятия решения по материалу, ход проверки поставлен на контроль прокуратуры Иркутской области. На момент подготовки доклада судьба изъятого имущества не решена.

Такие случаи несвоевременного возврата имущества не единичны и стоит констатировать, что они подрывают уровень доверия предпринимателей к правоохранительной системе, и, к тому же, негативно сказываются и на самом бизнесе.

Поэтому полагаю, что необходимость соблюдения органами дознания, следователями/дознавателями уголовно-процессуальных сроков по принятию решения о возвращении предметов и документов, которые не обладают признаками вещественных доказательств, а также усиления ведомственного контроля и прокурорского надзора за возвратом имущества предпринимателям очевидна.

Также нельзя не отметить еще одну актуальную проблему: проведение обысков по месту жительства и работы предпринимателей с использованием силовых подразделений.

В мае 2019 года к Уполномоченному обратился генеральный директор общества, занимающегося оптовой торговлей, в связи с проведением ОБППГ ЛО МВД России на ст.Иркутск-Пассажирский по месту его жительства и работы обыска с привлечением 17 сотрудников специального подразделения Управления Росгвардии России по Иркутской области, наряду с сотрудниками уголовного розыска ЛО МВД России на ст.Иркутск-Пассажирский, с применением спецсредств –БСР (наручники) к нему и его сыну и порчей имущества. Из представленных материалов следовало, что преступление, в рамках расследования которого проводился обыск, относилось к категории небольшой тяжести, предприниматель имел статус свидетеля, каких - либо действий по сокрытию предметов, документов, имеющих значение для расследования уголовного дела, не предпринимал.

Напротив, в ходе опроса он рассказал обо всех ему известных фактических обстоятельствах, имеющих значение для расследования дела.

Сопrotивления во время обыска не оказывал, спецсредства были применены в тот момент, когда он ранним утром, услышав звон битого стекла, в одном нижнем белье спустился на первый этаж своего дома, не имея реальной возможности оказать сопротивление трем вооруженным сотрудникам спецназа.

Эксперт Уполномоченного, заведующий кафедрой уголовного права Юридического института Иркутского государственного университета, адвокат Адвокатской палаты Иркутской области Кравцов Р.В., оказывающий правовую помощь в рамках *pro bono publico*, изучив представленные материалы, пришел к выводу об отсутствии достаточных оснований для проведения обыска, а также избыточности примененного в его ходе физического воздействия.

В то же время Восточно-Сибирская транспортная прокуратура, проводившая проверку по поступившему обращению, нарушений в действиях сотрудников ЛО МВД России на ст.Иркутск-Пассажирский не установила, как и следственный отдел на транспорте Восточно-Сибирского СУТ СК России не установил фактов превышения должностных полномочий со стороны сотрудников ЛО МВД России на ст.Иркутск-Пассажирский, ОМОН управления Росгвардии по Иркутской области.

Вместе с тем, учитывая принципы и нормы национального и международного права, при расследовании преступлений в сфере экономической деятельности, все предусмотренные законом действия должны быть соответствующими их целям, пропорциональными, необходимыми и не умаляющими личные права лиц, в отношении которых они проводятся.

Представляется, что использование силовых подразделений в ходе проведения обысков по месту жительства и работы предпринимателей является исключительной мерой и допустимо лишь в случаях возникновения реальной угрозы со стороны таких лиц.

Как отмечает в своих решениях Европейский суд: «...должно существовать разумное соотношение пропорциональности между используемыми средствами и целью, преследуемой государством. То есть, вмешательство должно быть «необходимым в демократическом обществе» и пропорционально преследуемой законной цели, то есть оправданным...».

Оценивая так называемую пропорциональность, суд руководствуется принципом: чем легче предполагаемое правонарушение – тем менее чувствительными должны быть принимаемые в ходе расследования меры.

Не менее важным является и порядок проведения обыска – «точечно», с минимально необходимым вмешательством в права обыскиваемого, членов его семьи и третьих лиц, или же он представляет собой мероприятие с силовым сопровождением и изъятием по принципу «возьмём всё – потом разберёмся».

Безусловно, правоохранительные органы выполняют работу по раскрытию, расследованию, предупреждению и пресечению преступлений, но она никоим образом не должна быть разрушительной по последствиям для хозяйствующего субъекта и идти вразрез с принципами уголовного судопроизводства, предназначенными, в том числе, и для защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

На сегодняшний день наиболее остро стоит проблема уголовного преследования предпринимателей правоохранительными органами, поскольку она представляет собой одну из самых распространенных форм влияния на бизнесменов, устранения конкурентов и осуществления рейдерских захватов.

По спорам хозяйствующих субъектов, особенно в отношении экономически привлекательной собственности, у сторон зачастую возникает соблазн привлечь на свою сторону правоохранительную систему. В этих условиях меры уголовного преследования в ряде случаев становятся инструментом недобросовестной конкурентной борьбы. При этом существование возможной коррупционной составляющей и определенных юридических предпосылок повышает уровень негативных последствий, в том числе экономических, для предпринимателей.

Решение обозначенной выше проблемы невозможно в одночасье или изданием конкретного закона. Чаще всего заявители уверены, что правоохранительные органы становятся инструментом давления на бизнес или средством решения гражданско-правовых споров.

В связи с этим, для защиты предпринимателей необходимо решить следующие задачи: устранение возможности решения хозяйственного спора уголовно-правовыми методами, реализация принципа «за экономическое преступление – экономическое наказание», а также снижение репрессивности уголовного законодательства в предпринимательской сфере.

Не менее остро стоит проблема, связанная с привлечением предпринимателей к уголовной ответственности за незаконное предпринимательство, либо осуществление деятельности без лицензии. Ежегодно выносятся множество обвинительных приговоров за это преступление. В то же время криминализация незаконной предпринимательской деятельности в современных условиях является средством неоправданного и превышающего допустимые пределы вмешательства государства в сферу экономических отношений.

Прямым экономическим последствием чрезмерной криминализации предпринимательской деятельности являются бюджетные расходы на обосновательное и не завершающееся приговором суда уголовное преследование бизнесменов; ухудшение инвестиционного климата в стране, которому способствует изъятие капиталов из российской экономики, эмиграция бизнесменов, уменьшение прямых иностранных инвестиций в Россию, отказ предпринимателей от ведения бизнеса. Поэтому полагаю, что вопрос о декриминализации данного состава остается на сегодняшний день весьма актуальным.

В законодательстве установлена административная и уголовная ответственность за незаконную предпринимательскую деятельность. Необходимым условием для наступления уголовной ответственности за незаконное предпринимательство является причинение ущерба определенного размера или незаконное извлечение дохода в определенной сумме. Административно-правовая норма носит формальный характер (формальный состав правонарушения) и потому не требует установления факта причинения ущерба.

Достаточно лишь формального нарушения правового предписания. Между тем, доход нельзя считать надлежащим критерием отграничения уголовно наказуемого незаконного предпринимательства от административного проступка, так как общественная опасность бесконтрольного осуществления лицензируемых видов деятельности обусловлена наличием риска причинения ущерба правам и законным интересам граждан, безопасности государства. Однако таковой ущерб отсутствует, так как правонарушитель руководствуется желанием извлечь материальную выгоду от своей деятельности, а не причинить кому-либо вред. Поэтому такой признак как размер дохода не может свидетельствовать о необходимой для преступления степени общественной опасности деяния.

Таким характерным примером, где размер дохода не может являться основанием для наступления уголовной ответственности, можно считать жалобу индивидуального предпринимателя, обратившегося к Уполномоченному в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела по ч.2 ст.171 УК РФ, а именно, за осуществление предпринимательской деятельности, связанной с эксплуатацией опасных производственных объектов 3 класса опасности без соответствующей лицензии с извлечением дохода в особо крупном размере.

После проведения Ростехнадзором проверки котельного комплекса, эксплуатируемого предпринимателем, последний был привлечен к административной ответственности за осуществление деятельности без лицензии. Арбитражный суд, рассматривая жалобу предпринимателя на постановление о привлечении к административной ответственности, не согласился с тем, что котельный цех, зарегистрированный прежним собственником как объект 4 класса опасности, должен относиться к объектам, при эксплуатации которых необходима лицензия.

Вместе с тем, несмотря на решение суда, а также учитывая то обстоятельство, что опасные производственные объекты еще не были зарегистрированы в реестре опасных производственных объектов и для них не был установлен класс опасности, органы предварительного следствия возбудили против предпринимателя уголовное дело по части 2 статьи 171 Уголовного кодекса Российской Федерации. Не смутило их и то обстоятельство, что предприниматель не мог отказаться от эксплуатации котельного комплекса, иначе бы для него наступила уголовная ответственность по статье 215.1 УК РФ за срыв отопительного сезона. Доводы стороны защиты об отсутствии в действиях предпринимателя инкриминируемого ему состава преступления органами предварительного следствия не принимались во внимание, уголовное дело после утверждения обвинительного заключения было направлено в суд.

Уполномоченный дважды обращался в прокуратуру Иркутской области с письмами о прекращении уголовного преследования предпринимателя в связи с отсутствием в его действиях состава преступления. Однако позиция государственного обвинения осталась неизменной. В связи с этим Уполномоченный принял участие в судебном заседании в качестве защитника предпринимателя. По истечении года со дня рассмотрения Ленинским районным судом г. Иркутска уголовное дело было прекращено в связи с отсутствием в действиях предпринимателя состава инкриминируемого ему преступления.

При этом суд пришел к выводу, что действия предпринимателя не повлекли причинения какого-либо вреда охраняемым законом интересам общества и государства, поскольку от контроля и надзора он не уклонялся, сам обращался в контрольные органы с заявлениями, платил налоги. В случае же остановки работы котельной без теплоснабжения остались бы расположенные в поселке Жилкино две школы, детский сад, а также 42 многоквартирных дома.

Нельзя не отметить, что после возбуждения уголовного дела котельный комплекс был передан муниципальному предприятию, которое вплоть до принятия решения судом занималось его эксплуатацией без получения лицензии. В данном случае правоохранительные органы в действиях МУПа состава преступления не усмотрели. Для предпринимателя же эта победа обернулась невозможностью выезда во время предварительного расследования и рассмотрения уголовного дела в суде в другие регионы для заключения контрактов, развития деловых отношений и в конечном итоге привело к потере данного бизнеса.

Резюмируя сказанное, представляется, что уголовно-правовой запрет, предусмотренный статьей 171 УК РФ, является чрезмерным, что позволяет ставить вопрос о декриминализации незаконного предпринимательства. Такое уголовно-политическое решение могло бы способствовать возрастанию численности законопослушных предпринимателей, способных развивать экономику России, созданию материально-правовых средств реальной и эффективной защиты не только права собственности, но и личности предпринимателя, за счет исключения для него угрозы безосновательного привлечения к уголовной ответственности.

Не теряет своей актуальности еще один вопрос, с которым предприниматели также часто обращаются к Уполномоченному: он касается бездействия правоохранительных органов при проведении доследственных проверок по заявлениям самих субъектов предпринимательской деятельности.

Зачастую правоохранительными органами допускается откровенная волокита при проведении проверочных мероприятий и расследовании уголовного дела: необходимые мероприятия для установления обстоятельств совершения деяния по делу в полном объеме не проводятся, заявители не опрашиваются, ответов по результатам проверки последние не получают. И даже в случае возбуждения уголовного дела, предприниматели сталкиваются с необоснованным его приостановлением и прекращением. Бездействие правоохранительных органов приводит к нарушению принципов уголовного судопроизводства, таких как разумный срок досудебного производства, защита потерпевших от преступлений. Однако чаще всего правоохранительные органы занимают формальную позицию, направляя в адрес Уполномоченного ответы об отсутствии нарушений.

В связи с отсутствием эффективного реагирования со стороны ГУ МВД России по Иркутской области Уполномоченный обращается по таким жалобам в прокуратуру Иркутской области. По результатам проверок процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении или прекращении уголовного дела, как правило, отменяются, в адрес руководства ГУ МВД России по Иркутской области вносятся представления об устранении нарушений закона. Но, необходимо отметить, что зачастую и такие меры не приводят к реальному восстановлению нарушенного права, поскольку бездействие и волокита повторяются вновь.

Принимая во внимание очевидные общественно-полезные функции предпринимательской деятельности (уплата налогов и создание рабочих мест, удовлетворение потребностей населения в товарах, работах, услугах и др.), весьма актуальной является постановка вопроса о повышении уровня правовой защищенности предпринимателя.

Для реальной защиты прав предпринимателей необходимо устранить вмешательство правоохранительных органов в деятельность индивидуального предпринимателя или юридического лица посредством проведения заведомо незаконных оперативно-розыскных мероприятий, заведомо незаконных следственных действий, заведомо незаконного возбуждения уголовного дела.

Для этого полагаю необходимым активизировать и усилить прокурорский надзор за соблюдением прав предпринимателей в уголовно-процессуальной сфере.

4. Участие аппарата Уполномоченного в процедуре оценки регулирующего воздействия

Оценка регулирующего воздействия (далее - ОРВ) представляет собой процедуру, в ходе которой анализируются проекты нормативных правовых актов с целью выявления в них положений, приводящих к избыточным административным и другим ограничениям в деятельности предпринимателей, а также к необоснованным расходам, как для бизнеса, так и для бюджетной системы Российской Федерации.

Важным элементом процедуры ОРВ является проведение публичных консультаций с заинтересованными сторонами, которое позволяет выявить позиции заинтересованных сторон, сделать процесс рассмотрения проекта акта прозрачным, обеспечить свободное заявление и возможность учета данных позиций.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Иркутской области с момента образования этого института активно участвует в мероприятиях по оценке регулирующего воздействия путем подготовки заключений на проекты региональных и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности.

В отчетном периоде в рамках процедуры ОРВ Уполномоченным было направлено 11 мотивированных предложений о разработке нормативно – правовых актов и внесении изменений в действующие, в том числе в федеральные.

В силу пункта 5 части 1 статьи 11 Закона Иркутской области от 16 декабря 2013 года № 138-ОЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области» такие заключения являются обязательными для рассмотрения органами государственной власти Иркутской области и органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории региона.

Так, по результатам рассмотрения направленных Уполномоченным замечаний на проект постановления о внесении изменений в административный регламент, вводящий избыточные требования по предоставлению документов для получения муниципальной услуги, администрацией города Иркутска было принято решение об отказе в подготовке проекта муниципального акта.

Также Уполномоченным было направлено отрицательное заключение на проект постановления Правительства Иркутской области, устанавливающее фактически полный запрет розничной продажи алкоголя на период действия чрезвычайной ситуации. По результатам процедуры ОРВ разработчиком было принято решение о прекращении работы по проекту постановления.

Кроме того, Уполномоченным в отчетном периоде был подготовлен ряд предложений в муниципальные акты, регулирующие размещение нестационарно-торговых объектов, о них подробно говорится в 3.3 главы доклада.

Вообще, ОРВ - это уникальная процедура, позволяющая бизнесу участвовать в принятии правовых актов, а также в оценке воздействия правовых актов на соответствующие правоотношения. Однако мы вынуждены констатировать низкую активность предпринимательского сообщества в оценке регулирующего воздействия, несмотря на всю эффективность данного механизма. Поэтому необходимо повышать информированность заинтересованных лиц об этом институте. Ведь только благодаря взаимодействию и открытому диалогу мы сможем добиться снижения административных барьеров, создать комфортные условия для бизнеса и сохранить баланс интересов бизнеса и власти.

4.1 Реализация Уполномоченным законодательной инициативы

По вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Законом Иркутской области № 138-ОЗ от 16 декабря 2013 года «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области» Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Иркутской области наделен правом законодательной инициативы.

В 2018 году эта инициатива была успешно реализована. 21 декабря 2018 года Законодательным Собранием Иркутской области был принят внесенный Уполномоченным проект закона «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О градостроительной деятельности», устанавливающий перечень случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории региона. В частности, в законодательство о градостроительной деятельности региона были внесены изменения, позволяющие не получать разрешительную документацию в случае строительства и реконструкции линейных объектов электросетевого хозяйства, объектов связи.

Как показала практика и обсуждения с предпринимательским сообществом, оформление разрешительной документации на строительство требует длительного времени, что зачастую неоправданно увеличивает сроки строительства и порождает дополнительные издержки застройщика, и, как следствие, влияет на конечную стоимость объекта капитального строительства.

Длительность оформления разрешения на строительство порождает впоследствии наличие большого количества бесхозных объектов, таких, например, как сети инженерно-технического обеспечения, поскольку некоторые застройщики осуществляют строительство без получения разрешительной документации, что в свою очередь влечет за собой:

- дополнительные временные, трудовые и финансовые затраты по выявлению и узакониванию бесхозных объектов для органов местного самоуправления;
- дополнительную нагрузку на судебные органы по узакониванию бесхозных объектов;

- убытки ресурсоснабжающих организаций: в силу того, что бесхозные сети не могут учитываться в тарифах на ресурсы данных организаций, и соответственно, затраты на содержание указанных объектов являются потерями ресурсоснабжающих организаций;
- отсутствие налоговых отчислений в бюджет по данным объектам.

Следует отметить, что отмена получения разрешения на строительство при строительстве линейных объектов является улучшением регуляторной среды в сфере строительного бизнеса, что подтверждается практиками других регионов, где подобные законы уже приняты.

Опыт сорока субъектов Российской Федерации (Московская, Свердловская, Калужская, Ленинградская, Курская, Курганская, Челябинская области, Республика Бурятия и др.) позволяет говорить о положительной динамике сокращения сроков и стоимости осуществления строительства объектов, получение разрешения на строительство которых не требуется. Эти практики отмечены Агентством стратегических инициатив.

В целях упрощения ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в различных сферах экономики распоряжением Правительства РФ от 17 января 2019г. № 20-р был утверждён план «Трансформация делового климата». План направлен на улучшение инвестиционного климата по 12 направлениям, включая технологическое присоединение к инженерным сетям.

Реализация мероприятий по направлению подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения призвана облегчить условия подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения в России. Предлагается сделать процедуру подключения (технологического присоединения) к электрическим сетям, сетям газораспределения, системам теплоснабжения, централизованным системам водоснабжения и водоотведения более простой, быстрой, прозрачной и менее затратной.

В связи с этим аппарат Уполномоченного обратился в Законодательное Собрание Иркутской области с предложением о расширении перечня случаев, при которых не требуется разрешение на строительство, дополнив его еще одним: строительство и (или) реконструкция теплоснабжающими и теплосетевыми организациями тепловых сетей.

Депутат Законодательного Собрания Иркутской области Н.С. Труфанов поддержал инициативу Уполномоченного и внес на рассмотрение депутатов проект закона, расширяющий перечень случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство.

19 июня 2019 г. на 16-й сессии Законодательного Собрания Иркутской области проект закона был принят в первом чтении. Вместе с тем, Ассоциация муниципальных образований не поддерживает данную инициативу, предоставляя отрицательные заключения на проект этого закона. В связи с этим проект закона до настоящего времени не принят.

Стоит отметить, что предлагаемые к внесению в законодательство Иркутской области изменения не повлекут за собой рост самовольного строительства или возникновение рисков строительства опасных для жизни и здоровья людей объектов, как полагают органы местного самоуправления, поскольку эти риски нивелируются существующими требованиями федерального законодательства.

Снятие же излишних административных барьеров, в конечном счете, позволит создать условия для сокращения сроков оформления исходно-разрешительной документации для строительства тепловых сетей, что приведет к снижению стоимости их проектирования, а также обеспечит своевременное технологическое присоединение к сетям теплоснабжения.

Таким образом, проект закона направлен на улучшение инвестиционного климата в Иркутской области и будет, несомненно, являться улучшением регуляторной среды в сфере строительного бизнеса. В связи с чем Уполномоченный просит Губернатора Иркутской области поддержать инициативу депутата Н.С. Труфанова, а Законодательное Собрание Иркутской области - рассмотреть и принять указанный проект закона.

5. Взаимодействие при реализации основных полномочий и задач бизнес-омбудсмена

Реализация основных полномочий и задач осуществляется Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Иркутской области во взаимодействии с органами публичной власти и их должностными лицами, с предпринимательским и экспертным сообществом.

В целях повышения эффективности деятельности по обеспечению защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также в целях содействия улучшения делового и инвестиционного климата на территории Иркутской области Уполномоченным за весь период действия института подписан ряд соглашений о взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Уполномоченным при содействии и совместном участии прокуратуры Иркутской области, представителей территориальных органов государственной власти и местного самоуправления, организаций и других заинтересованных лиц в течение 2019 года проведены выездные приемы субъектов предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях Иркутской области. Приоритетным направлением проведения совместных совещаний и личных приемов в 2019 году являлись районы, пострадавшие от паводка 2019 года.

В 2019 году продолжено взаимодействие Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов власти в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности. На ежеквартальных публичных обсуждениях надзорные органы представили доклады об итогах работы, результаты проверок предпринимателей, разбор ошибок, а также ответили на прямые вопросы предпринимателей.



Одним из образцовых примеров проведения публичных обсуждений правоприменительной практики являются мероприятия, организованные Управлением Федеральной налоговой службой по Иркутской области. Правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности в налоговой сфере положительно оценено представителями бизнеса.

В рамках реализации реформы контрольно-надзорной деятельности ежеквартально проводятся публичные слушания правоприменительной практики.



Выявление системных проблем бизнеса является приоритетным направлением деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области.

Взаимодействие Уполномоченного, органов прокуратуры, представителей органов региональной власти и контрольно-надзорных органов, предпринимательского, экспертного сообщества осуществлялось при проработке нескольких системных проблем на совместных совещаниях в формате «круглого стола».

В 2019 году продолжено проведение «круглых столов», организованных и проведенных непосредственно региональным уполномоченным по актуальным вопросам защиты бизнеса.

Так, на площадке Уполномоченного состоялся круглый стол по проблемным вопросам, связанным с реализацией реформы по обращению с ТКО.

Продолжена в 2019 году и работа по системной проблеме в сфере регулирования нестационарной торговли.

Реализация полномочий бизнес-омбудсмана в ходе работы по системным проблемам бизнеса рассмотрена в соответствующей главе доклада.



В 2019 году продолжилась успешное взаимодействие института Уполномоченного с правоохранительными, следственными органами и органами прокуратуры.

Продолжено обсуждение проблем бизнеса на заседаниях Общественного совета по защите прав предпринимателей при прокуратуре Иркутской области с участием лидеров общественных объединений предпринимателей, бизнесменов, Уполномоченного, где выступили с докладом о своей работе руководители прокуратуры Иркутской области перед предпринимательским сообществом.

Также в рамках круглого стола прошло обсуждение проблемы необоснованного уголовного преследования предпринимателей, на котором присутствовали представители Следственного комитета РФ по Иркутской области, ГУ МВД России по Иркутской области, Восточно-Сибирского ЛУ МВД России и Восточно-Сибирской транспортной прокуратуры и эксперты Уполномоченного, оказывающие правовую помощь на условиях pro bono.



Уполномоченным продолжена практика проведения встреч с представителями общественных организаций, деятельность которых направлена на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

На рабочей встрече Уполномоченного и председателя Иркутского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» Александра Чалбышева были определены направления дальнейшего сотрудничества, направленного на сплочение предпринимательского сообщества, улучшение делового климата региона и защиту прав бизнеса.





В 2019 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Иркутской области принял участие в работе «Байкальского международного форума партнеров», на котором были обсуждены меры поддержки малого и среднего предпринимательства, экспортный потенциал региона.



6 . Информационное обеспечение деятельности

Одним из важных направлений в работе Уполномоченного является правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности по вопросам о принадлежащих им правах и способах их защиты.

Повышение правовой грамотности субъектов предпринимательской деятельности осуществляется Уполномоченным на постоянной основе:

- в ходе встреч с предпринимателями при выездах в муниципальные образования в Иркутской области;
- в ходе проведения личных приемов предпринимателей как автономно на площадке Уполномоченного, так и совместно с органами государственной власти Иркутской области;
- в ходе проведения совместно с экспертными организациями и государственными органами просветительских мероприятий.

Активная просветительская деятельность Уполномоченного призвана свести к минимуму правовую неграмотность предпринимателей, а также привести к своевременному обращению к бизнес-омбудсмену для разрешения вопроса в пределах компетенции.

Информация о деятельности Уполномоченного регулярно размещается на сайтах:

Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей <http://ombudsmanbiz.ru/>.

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области <http://www.ombudsmanbiz-irk.ru/>.

Для информирования предпринимателей об основных событиях используются аккаунты в социальных сетях Facebook.

В 2019 году деятельность Уполномоченного была освещена в 700 региональных и федеральных СМИ.

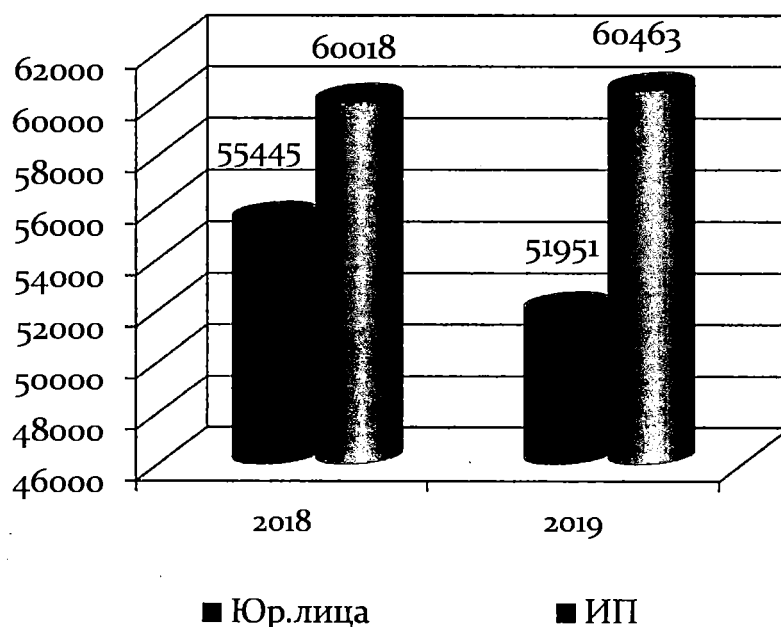
III. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Иркутской области

1. Динамика численности субъектов предпринимательской деятельности и субъектов малого и среднего предпринимательства в Иркутской области за 2018- 2019 гг.

По данным Управления Федеральной налоговой службы по Иркутской области, представленным в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области, количество налогоплательщиков, состоящих на учете в налоговых органах Иркутской области, по состоянию на 01.01.2020 составляет:

– юридических лиц – 51 951 (по состоянию на 01.01.2019 – 55 445);

– индивидуальных предпринимателей – 60 463 (по состоянию на 01.01.2019 – 60 018);



Динамика численности субъектов предпринимательской деятельности в Иркутской области в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется уменьшением числа субъектов на 3 049 единиц.

По информации Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства Федеральной налоговой службы России на территории Иркутской области по состоянию на 10.01.2020 года учтено:

– юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, сведения о которых содержатся в Едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства – **88 921** единиц (по состоянию на 10.01.2019 – **89 761** единиц), в том числе:

– количество индивидуальных предпринимателей – 51 576 единиц;

– количество юридических лиц – 37 345 единиц,

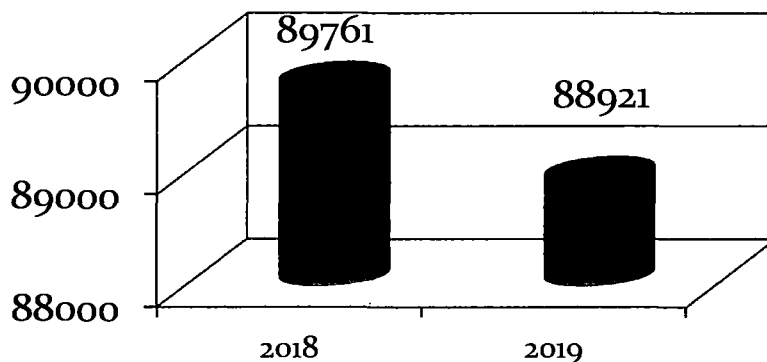
из них:

количество микропредприятий – 85 485 единиц;

количество малых предприятий – 3 234 единиц;

количество средних предприятий – 202 единиц.

Динамика численности СМСП
в Иркутской области



Динамика численности субъектов малого и среднего предпринимательства в Иркутской области в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется уменьшением числа субъектов на **840** единиц.

2. Административная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности в Иркутской области при осуществлении деятельности контрольно-надзорных органов

Одной из основных задач Уполномоченного является содействие улучшению делового и инвестиционного климата в Иркутской области.

Комфортная административная среда и исключение необоснованного административного давления в предпринимательской деятельности со стороны контрольно-надзорных органов является основным показателем благоприятного делового и инвестиционного климата.

С 2016 года в Российской Федерации реализуется масштабная реформа контрольно-надзорной деятельности. По итогам заседания президиума Совета при Президенте России по стратегическому развитию и приоритетным проектам 21 декабря 2016 года утверждён паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Срок реализации приоритетной программы определен с декабря 2016 года по 2025 год (включительно).

Ключевыми целями реформы контрольно-надзорной деятельности являются: устранение избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, повышение качества администрирования контрольно-надзорных функций, повышение уровня безопасности и качества жизни граждан в Российской Федерации.

Результативность и эффективность реформы контрольно-надзорной деятельности для бизнеса оценивается по снижению административной нагрузки.

Одним из показателей реализации реформы является снижение уровня административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, в соответствии с программой который должен составить не менее чем на 50% к концу 2025 года.

Особый акцент в реформе госконтроля сделан на профилактику нарушений.

Одним из инструментов профилактической деятельности контрольно-надзорных органов является:

- обобщение практики контрольно-надзорной деятельности в целях выявления проблем правоприменения и формирования перечня наиболее частых нарушений со стороны субъектов контроля.

- проведение ежеквартальных публичных мероприятий с анализом правоприменительной практики, с размещением их результатов в сети Интернет.

Контрольно-надзорные органы ежеквартально представляют отчет о своей деятельности в формате публичных обсуждений.

Уполномоченный и представители аппарата регулярно принимают участие в данных мероприятиях и отмечают низкую активность предпринимательского сообщества в таких обсуждениях. Между тем при качественном проведении обсуждений эта профилактическая мера должна способствовать снижению административной нагрузки на бизнес за счет самостоятельного устранения нарушений, без проведения проверочных мероприятий.

Для формирования оценки условий ведения предпринимательской деятельности в Иркутской области Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Иркутской области проанализирована статистическая информация, представленная контрольно-надзорными органами.

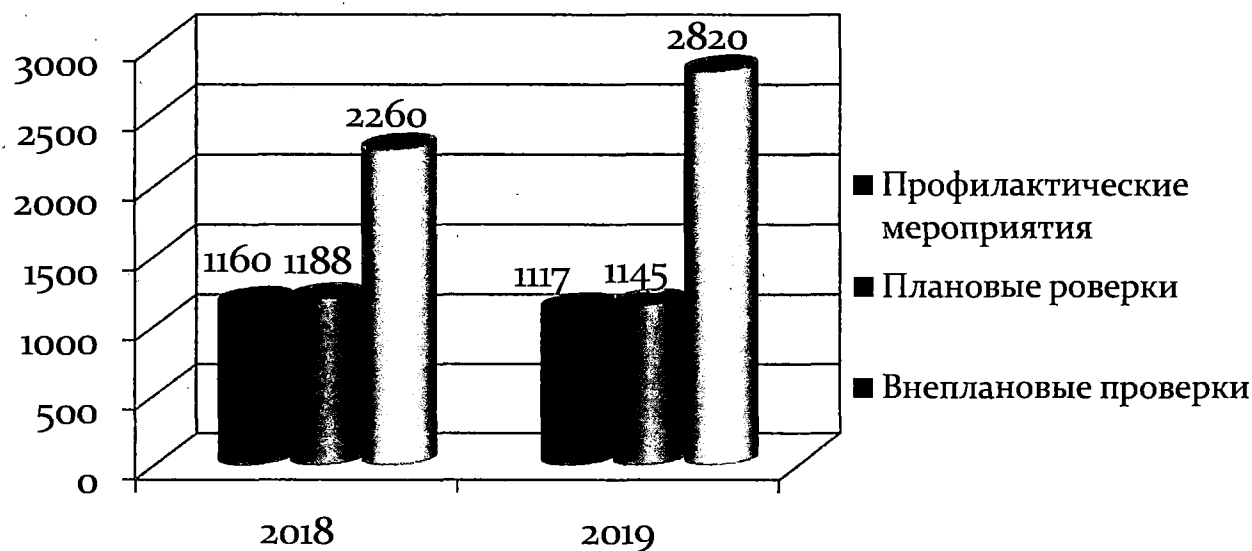
Для объективной оценки административной нагрузки на бизнес в регионе необходимо принимать во внимание наличие моратория на проведение плановых проверок (так называемые «надзорные каникулы») до 2018 года включительно и увеличение плановых проверок с 2019 года (ст.26.1 Федерального закона РФ от 26.12.2008 №294-ФЗ).

Схожий запрет на плановые проверки установлен с 01.01.2019 по 31.12.2020 г. (ст.26.2 Федерального закона РФ от 26.12.2020 №294-ФЗ).

По результатам работы в 2019 году предлагаем оценку административного климата в регионе и направляем предложения по его улучшению.

Проверки, проведенные Управлением Роспотребнадзора по Иркутской области

В 2019 году наибольшее число проверок среди территориальных органов федеральных контрольно-надзорных органов проведено Роспотребнадзором – 3 965.



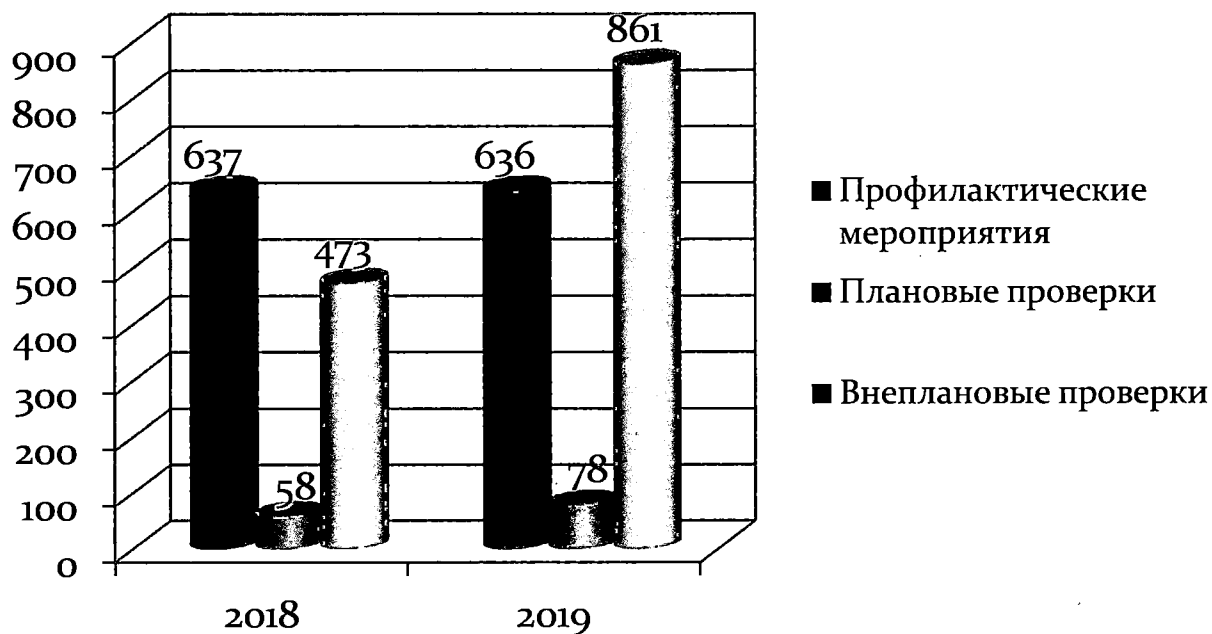
Динамика количества проверок Роспотребнадзора в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется уменьшением числа плановых проверок и увеличением внеплановых проверок.

Доля профилактических мероприятий уменьшилась незначительно.

Отмечается увеличение количества выявленных правонарушений и общей суммы наложенных штрафов на 14 %.

Доля проверок, по итогам которых не выявлены правонарушения, увеличилась с 9,2% до 16,7%.

Проверки, проведенные Управлением Россельхознадзора по Иркутской области и Республике Бурятия

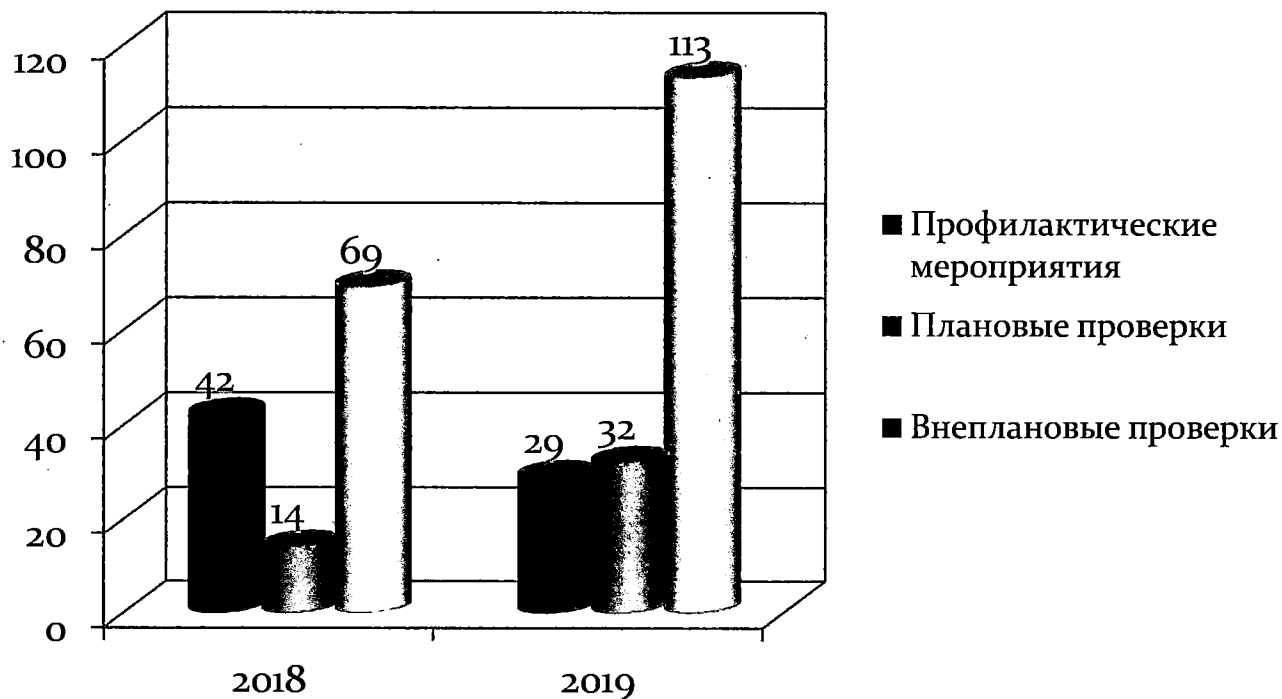


Динамика количества проверок Россельхознадзора в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется увеличением числа плановых и внеплановых проверок.

Доля профилактических мероприятий практически не изменилась.

Отмечается уменьшение количества выявленных правонарушений на 20 % и увеличение общей суммы наложенных штрафов в 2 раза.

Проверки, проведенные Межрегиональным Управлением Росприроднадзора по Иркутской области и Байкальской природной территории.

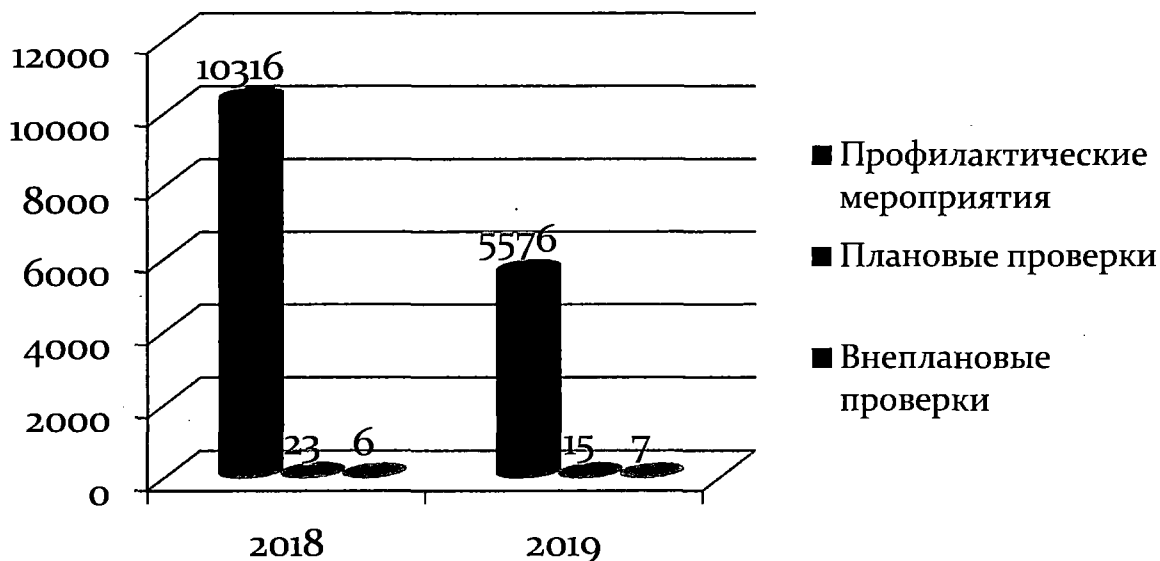


Динамика количества проверок Росприроднадзора в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется увеличением числа плановых и внеплановых проверок.

Доля профилактических мероприятий уменьшилась на 30%.

Отмечается уменьшение количества выявленных правонарушений на 30 % и суммы наложенных штрафов на 10 %.

Проверки, проведенные Управлением Роскомнадзора по Иркутской области

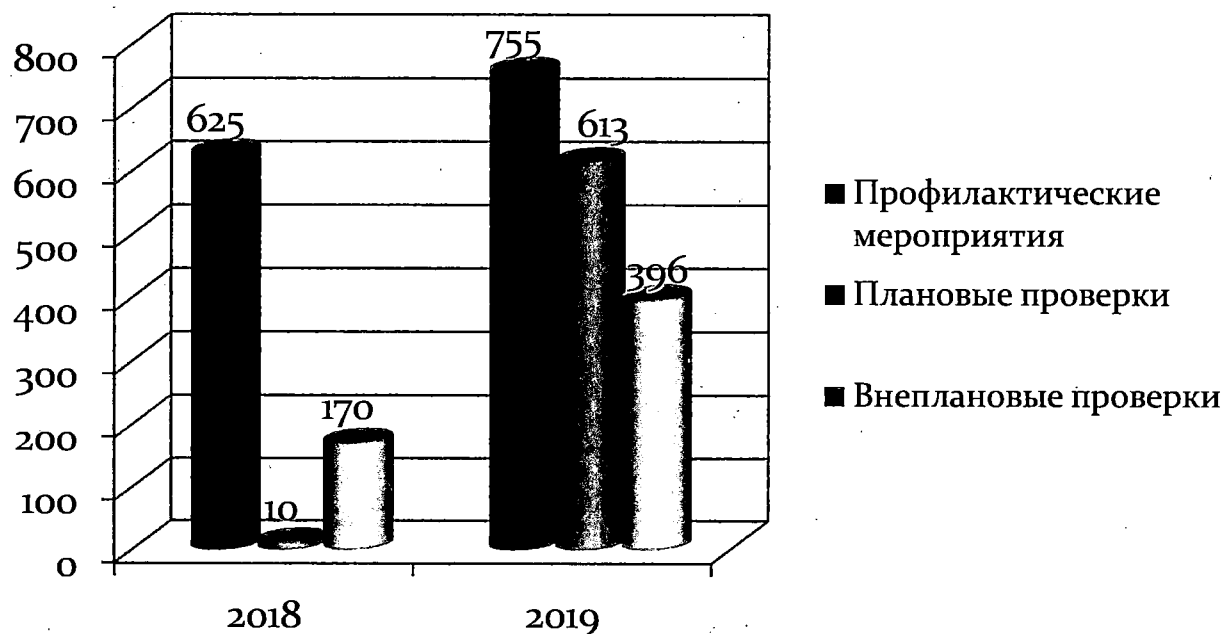


Динамика количества проверок Роскомнадзора в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется уменьшением числа плановых и незначительным увеличением внеплановых проверок.

Доля профилактических мероприятий уменьшилась практически в 2 раза.

Отмечается уменьшение количества выявленных правонарушений в 2 раза и уменьшение суммы наложенных штрафов на 85 %.

Проверки, проведенные Главным управлением МЧС России по Иркутской области

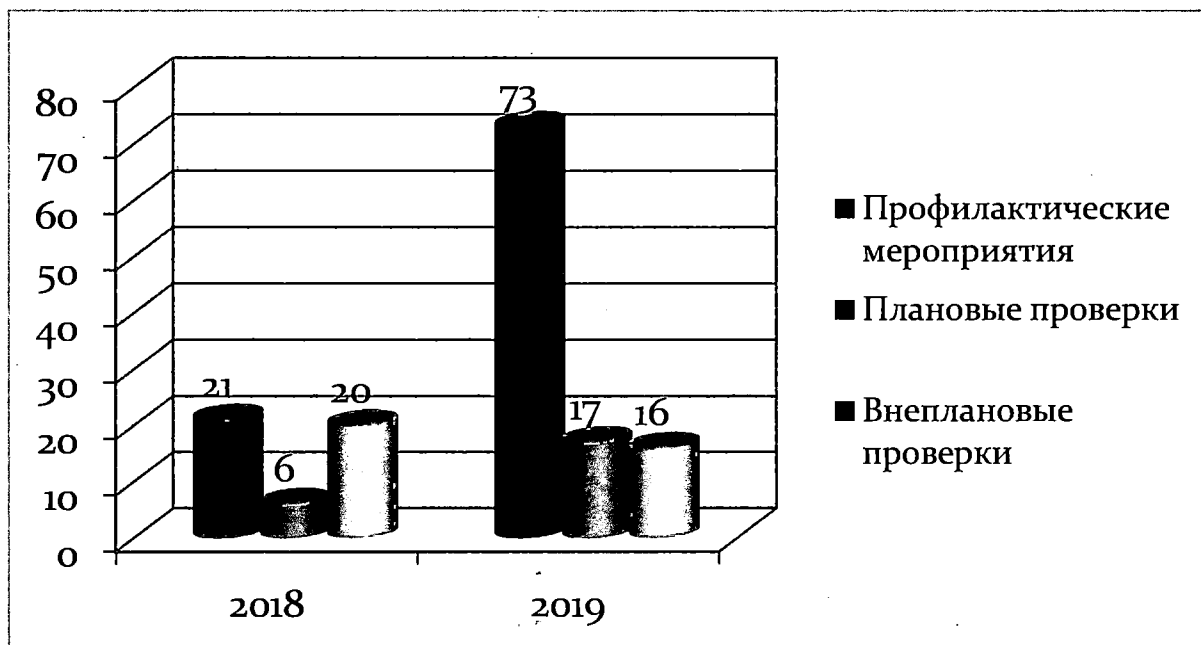


Динамика количества проверок ГУ МЧС России по Иркутской области в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется увеличением числа плановых и внеплановых проверок.

Доля профилактических мероприятий увеличилась на 17%.

Количество выявленных правонарушений уменьшилось практически в 4 раза, общая сумма наложенных административных штрафов осталась практически неизменной.

Проверки, проведенные Службой потребительского рынка и лицензирования Иркутской области

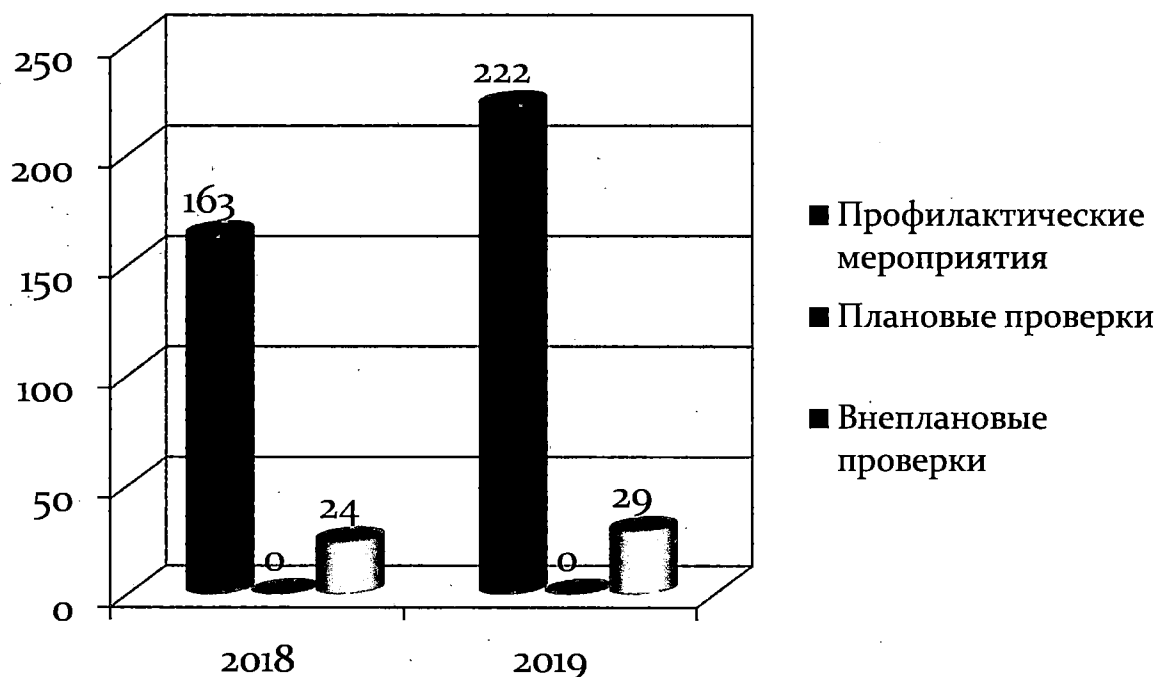


Динамика количества проверок Службой потребительского рынка и лицензирования в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется увеличением числа плановых и незначительным уменьшением внеплановых проверок.

Отмечается повышение количества профилактических мероприятий на 70 %.

Количество выявленных правонарушений практически не изменилось, общая сумма наложенных административных штрафов увеличилась на 80 %.

Проверки, проведенные Службой ветеринарии Иркутской области

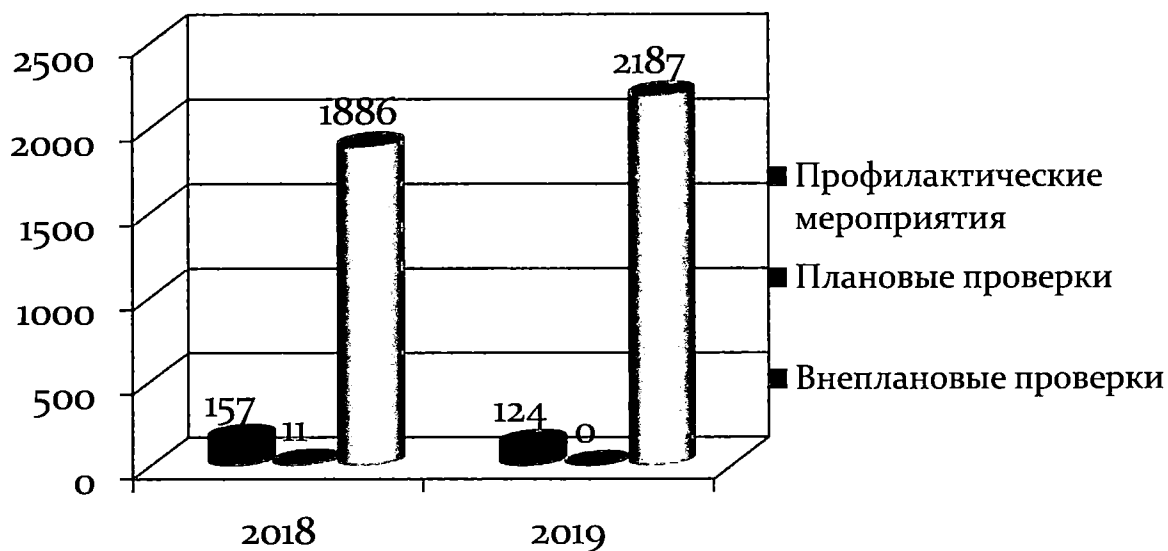


Службой ветеринарии Иркутской области в 2018 - в 2019 гг. плановых проверок не проводилось, количество внеплановых проверок практически не изменилось.

Отмечается повышение количества профилактических мероприятий на 27 %.

Количество выявленных правонарушений практически не изменилось, общая сумма наложенных административных штрафов увеличилась на 26 %.

Проверки, проведенные Службой государственного жилищного надзора Иркутской области

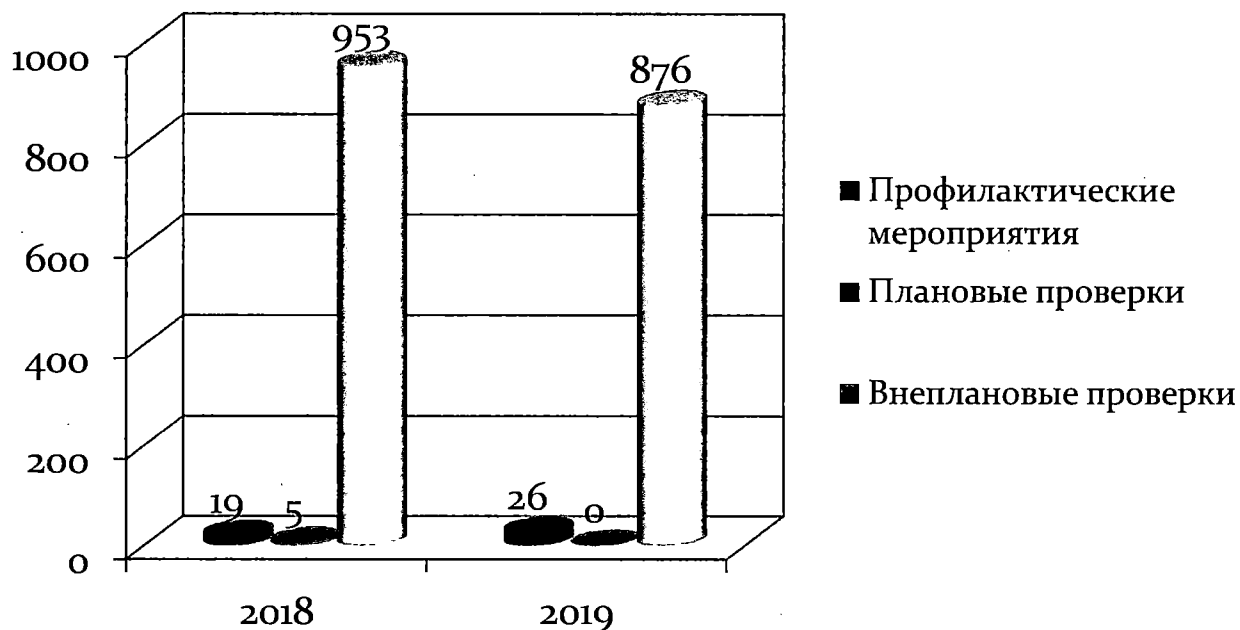


Динамика количества проверок Службой государственного жилищного надзора Иркутской области в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется увеличением числа внеплановых проверок; плановые проверки в 2019 году Службой не проводились.

Доля профилактических мероприятий уменьшилась незначительно.

Количество выявленных правонарушений увеличилось на 33 %, общая сумма наложенных административных штрафов увеличилась практически в 2 раза.

Проверки, проведенные Службой государственного строительного надзора Иркутской области



Динамика количества проверок Службой государственного строительного надзора Иркутской области в 2019 году в сравнении с показателями 2018 года характеризуется уменьшением числа внеплановых проверок; плановые проверки в 2019 году Службой не проводились.

Федеральным законом от 25.12.2018 №478-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» отменены плановые проверки. С 2019 года плановые проверки в сфере контроля и надзора в области долевого строительства не проводятся.

Доля профилактических мероприятий увеличилась на 27%.

Количество выявленных правонарушений уменьшилось более чем в 2 раза, общая сумма наложенных административных штрафов уменьшилась практически на 40 %.

**Информация о контрольно-надзорной деятельности за 2019 год
территориальных отделений федеральных и региональных
органов государственной власти**

№	Наименование контрольно-надзорного органа	Кол-во профилактических мероприятий	Кол-во плановых проверок	Кол-во внеплановых проверок	Вынесено постановлений о назначении административных наказаний	Общая сумма наложенного административного штрафа (тыс.руб.)
1	Территориальный отдел по Иркутской области Байкальского межрегионального управления государственного автодорожного надзора	208	0	84	52	1 500, 500
2	Управление Росгвардии по Иркутской области	106	4	66	6	160
3	Управление Росреестра по Иркутской области	2 788	12	199	51	4089
4	Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области	66	5	51	152	31575
5	Управление государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУ МВД России по Иркутской области	191	4	30	33	345

6	Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Иркутской области	2	26	85	25	1105
7	Служба по охране природы и озера Байкал Иркутской области	Утверждена и реализуется Программа профилактики нарушений обязательных требований законодательства в рамках регионального государственного экологического надзора на 2019 год	22	83	309	11588
8	Министерство лесного комплекса Иркутской области		17	98	191	7,334
9	Министерство труда и занятости Иркутской области	Утверждена и реализуется Программа профилактики нарушений юр.л. и ИП, осуществляющими деятельность на территории Иркутской области, обязательных требований законодательства в сфере занятости на 2019 год	114	57	26	46,9

По результатам работы за 2019 года в целом отмечается внедрение контрольно-надзорными органами системы профилактики нарушений, при этом рост числа профилактических мероприятий проведенных в 2019 году по сравнению с 2018 годом наблюдается не во всех органах КНД.

Отмечается регулярное поступление в адрес Уполномоченного жалоб от бизнеса на действия контрольно-надзорных органов и силовых структур на местах, что свидетельствует о сохранении напряженности во взаимодействии органов власти и бизнеса в сфере проверок.

Анализируя поступающие жалобы, можно выделить следующие проблемы, препятствующие улучшению административного климата в регионе:

- ✓ рост числа и суммы штрафов, наложенных на предпринимателей;
- ✓ увеличение числа проверок по распоряжениям, поручениям;
- ✓ подмена проверок другими видами контроля (административные расследования, рейды, мониторинги);
- ✓ избыточные обязательные требования, за нарушение которых до сих пор сохраняется штрафная ответственность;
- ✓ не применение контрольно-надзорными органами предупреждений в качестве альтернативной меры административной ответственности;
- ✓ возникающая неопределенность при выборе субъекта административной ответственности: юридическое лицо или должностное лицо.

С целью улучшения административного климата в регионе для бизнеса Уполномоченным могут быть рекомендованы следующие направления совершенствования деятельности контрольно-надзорных органов:

- ✓ информированность субъектов предпринимательской деятельности об обязательных требованиях;
- ✓ актуализация нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования;
- ✓ дистанционное взаимодействие органов государственного и муниципального контроля и бизнеса,
- ✓ приоритет на проведение документарных проверок;

- ✓ исключения из практики контрольно-надзорных органов подмены проверочных мероприятий административными расследованиями и мероприятиями, ориентированными на профилактику правонарушений;
- ✓ внедрение системы профилактики нарушений, расширение комплекса профилактических мероприятий по предупреждению правонарушений («горячие линии», личный прием и индивидуальные консультации; размещение информации, обзоров правоприменительной практики на сайте органа КНД, распространение раздаточного материала и тд);
- ✓ ориентированность контрольно-надзорных органов на пресечение и профилактику административных правонарушений без назначения наказания за вмененное нарушение, путем **освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения, ограничиваясь устным замечанием** (ст.2.9 КоАП РФ),
- ✓ применение предупреждения как вида административного наказания в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, путем замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением (ст.3.4., ст.4.1.1 КоАП РФ);
- ✓ активное вовлечение субъектов предпринимательской деятельности в обсуждение вопросов осуществления контрольно-надзорной деятельности, результатов правоприменительной практики.

III. Предложения по улучшению делового климата в Иркутской области, в связи с выявленными системными проблемами

Проблемы в сфере налогообложения:

1. С 1 января 2021 года применение системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности станет для предпринимателей невозможным. Однако в связи с принятием Федерального закона от 29 сентября 2019 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» ряд предпринимателей не смогут применять ЕНВД и патентную систему налогообложения уже с 1 января 2020 года. Это касается таких видов деятельности, как реализация лекарственных препаратов, обувных товаров и предметов одежды, принадлежностей к одежде и прочих изделий из натурального меха, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в том числе контрольными (идентификационными) знаками.

Переход от системы ЕНВД на упрощенную систему налогообложения повлечет за собой многократное увеличение налогового бремени для предпринимателей.

В целях создания комфортных условий при переходе предпринимателей на УСН после отмены ЕНВД и на основании пп. 1,2 ст. ст. 346.20 Налогового кодекса РФ региональному правительству предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 30 ноября 2015 г. № 112-ОЗ «Об особенностях налогообложения при применении упрощенной системы налогообложения» в части установления пониженных налоговых ставок по УСН:

- с 1 января 2020 года для предпринимателей, осуществляющих реализацию лекарственных препаратов, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в том числе контрольными (идентификационными) знаками в соответствии с Федеральным законом от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», предметов одежды, принадлежностей к одежде и прочих изделий из натурального меха, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в том числе контрольными (идентификационными) знаками по перечню кодов Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности и (или) по перечню кодов товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза;
- с 1 июля 2020 года для предпринимателей, осуществляющих реализацию обувных товаров;
- с 1 января 2021 года для предпринимателей, при переходе с ЕНВД на УСН.

2. Предстоящая с 1 января 2021 года отмена одного из самых удобных для малого бизнеса режима налогообложения – единого налога на вмененный доход по мнению экспертного сообщества приведет к сокращению числа субъектов малого предпринимательства, уходу их в тень, спровоцирует рост безработицы, сократит доходы бюджетов муниципальных образований.

Вопрос изменения системы налогообложения в 2019 году обсуждался на всех межрегиональных площадках крупнейших общественных объединений предпринимателей и на площадках региональных бизнес-омбудсменов. О данной проблеме заявили более 70 регионов Российской Федерации.

Ввиду предстоящей отмены, большинство микро- и малых предприятий, а также индивидуальных предпринимателей окажутся перед выбором: либо сменить режим налогообложения на другой (ПСН, УСН, ОСН, режим самозанятых), либо прекратить свою деятельность. Предпринимательское сообщество Российской Федерации очень тревожат предполагаемые изменения, так как существующая экономическая обстановка не позволяет отказаться от ЕНВД без ущерба для бизнеса.

Существующие же в настоящее время специальные режимы налогообложения не очень привлекательны для бизнеса. Патентную систему налогообложения могут применять только индивидуальные предприниматели по ограниченному перечню видов деятельности, числу занятых и площади используемых объектов.

При переходе на УСН у предпринимателей вырастут затраты на ведение бухгалтерской отчетности и увеличится налоговая нагрузка.

Поэтому в целях сохранения бизнеса и «безболезненного» перехода на другие режимы налогообложения необходимо реформирование существующих специальных режимов.

В этой связи предлагаю региональному правительству направить предложения в Правительство Российской Федерации о необходимости продления срока действия ЕНВД до 2024 года до окончания реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», а также предложения по внесению изменений в статьи Налогового кодекса, регулирующих существующие режимы налогообложения в части:

- распространения применения патентной системы налогообложения для организаций;
- дополнения видов предпринимательской деятельности патентной системы налогообложения всеми видами деятельности, предусмотренными для режима ЕНВД, а также увеличения предельного дохода до 150 млн. руб, площади используемых объектов (для объектов розницы, общественного питания) с 50 метров до 150 метров и средней численности наемных работников с 15 человек до 150 человек;
- повышение предельного порога дохода налогоплательщика, применяющего упрощенную систему налогообложения до 300 млн. руб.

Проблемы в сфере обращения с ТКО:

В целях установления справедливых расценок на рынке обращения твердых коммунальных отходов региональному правительству с участием общественности необходимо пересмотреть нормативы, установленные Приказом Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 28 июня 2019 г. № 58-28-мпр «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Иркутской области».

Также необходимо внести следующие изменения в нормативные акты: конкретизировать порядок учета, исходя из количества и объема контейнеров (в том числе, случаи, когда площадка используется одним и несколькими образователями отходов), изменить порядок начисления платы за твердые коммунальные отходы, в том числе применить дифференцированные тарифы для обычного обращения с отходами и отдельным сбором отходов.

Проблемы в строительной сфере:

В целях упрощения ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности, реализации мероприятий по своевременному подключению к сетям инженерно-технического обеспечения предлагается региональному правительству поддержать законопроект внесенный депутатом Н.С. Труфановым в Законодательное Собрание Иркутской области «О внесении изменений в «Закон Иркутской области о градостроительной деятельности», а также рассмотреть возможность внесения в региональное законодательство изменений, расширяющих перечень случаев, при которых не требуется получения разрешения на строительство.

Проблемы в сфере перевозок:

При проведении открытых конкурсов на право осуществления перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области организатор конкурса в рамках проверки критериев оценки потенциальных участников запрашивает сведения из УГИБДД по Иркутской области о количестве ДТП с пострадавшими и погибшими по вине юридического лица или его работников.

На протяжении 2018-2020 гг. неоднократно возникали случаи, вызванные противоречием данных, представленных УГИБДД по Иркутской области в рамках запроса организатора конкурса, и данных потенциального участника, что приводило к необоснованному отказу в допуске к участию в конкурсах и оспариванию результатов таких отказов в УФАС по Иркутской области и Арбитражном суде.

В этой связи полагаю необходимым рекомендовать министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области обеспечить разработку и внедрение регламента взаимодействия между областными органами о порядке предоставления соответствующих сведений о ДТП в отношении потенциальных участников. Преимущественной видится возможность обеспечения работы онлайн ресурса с открытыми данными, что позволяло бы любому потенциальному участнику заранее запрашивать данные сведения, организовывать работу по их корректировке в случае несоответствия фактическим данным.

Кроме того, в связи с отсутствием регламентированного порядка осмотра транспортных средств победителя открытого конкурса, предлагается нормативно определить данный порядок.

Соблюдение прав предпринимателей является основным показателем реальных возможностей реализации экономических свобод человека, инвестиционного климата страны. Уровень признания, соблюдения и защиты прав бизнеса определяет степень устойчивости и развития экономики и общества в целом. Исходя из проблем, изложенных в Докладе, государственным органам региона предлагается рассмотреть возможность осуществления ряда указанных мер в целях обеспечения, соблюдения и защиты прав предпринимателей.