



**Уполномоченный по защите прав  
предпринимателей в Пермском крае**

# **ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД за 2018 год**

**г. Пермь  
2019**

**В.А. Белов, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Ежегодный доклад за 2018 год. – Пермь, 2019.**

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с частью 6 статьи 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и статьей 11 Закона Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае» с целью информирования о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае (далее – Уполномоченного) в 2018 году, оценки условий осуществления предпринимательской деятельности в Пермском крае, формулирования предложений о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченный выражает благодарность территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, исполнительным органам государственной власти Пермского края, контрольно-надзорным органам за предоставленную к докладу информацию.

**В подготовке материалов доклада приняли участие:** Камина О.В., Кашина Е.Н., Мочалов В.А., Пермякова О.В., Саакян А.С., Соболева А.А.

**Фотоматериалы:** пресс-служба Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае

## Оглавление

1. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ .....	5
1.1. Основные итоги деятельности .....	5
1.2. Общественная поддержка .....	8
<i>Взаимодействие с общественными организациями</i> .....	8
<i>Общественные помощники</i> .....	10
<i>Pro bono publico</i> .....	12
1.3. Деятельность коллегиальных органов .....	13
<i>Общественный совет</i> .....	13
<i>Экспертный совет</i> .....	15
1.4. Общественные приемные .....	17
1.5. Выездные приемы и встречи с предпринимательским сообществом .....	19
1.6. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, участие в федеральных и межрегиональных совещаниях ..	23
1.7. Взаимодействие с органами государственной власти Пермского края, органами местного самоуправления .....	24
1.8. Информационное обеспечение деятельности .....	28
1.9. Инициативы по совершенствованию нормативно-правового регулирования .....	32
1.10. Меры, принятые региональными органами власти, по исполнению рекомендаций, изложенных в ежегодных докладах Уполномоченного .....	36
2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА .....	39
2.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2018 году .....	39
<i>Анализ способа поступления обращений</i> .....	41
<i>Категории нарушенных прав</i> .....	42
<i>Количество обращений, поступивших из территорий Пермского края</i> .....	45
2.2. Земельно-имущественные, арендные отношения .....	47
<i>Аренда объектов недвижимости и земельных участков</i> .....	50
<i>Выкуп муниципального имущества</i> .....	54
2.3. Кадастровая оценка объектов недвижимости .....	56
2.4. Кадастровый учет объектов недвижимости .....	61
2.5. Размещение нестационарных торговых объектов .....	64
2.6. Проблемы в сфере пассажирских и грузовых перевозок .....	74
2.7. Проблемы в сфере розничной продажи алкогольной продукции .....	81
2.8. Проблемы участия малого и среднего предпринимательства в государственных и муниципальных закупках .....	86
2.9. Проблемы получения государственной поддержки субъектами предпринимательской деятельности, в том числе сельхозпроизводителями .....	89
2.10. Жалобы на действия налоговых органов .....	93

2.11. Контрольно-надзорная деятельность .....	100
<i>Участие Уполномоченного в проверках</i> .....	106
<i>Количество контрольно-надзорных мероприятий</i> .....	108
<i>Правовые аспекты замены административного наказания предупреждением</i> .....	110
<i>Надзорные каникулы</i> .....	114
2.12. Привлечение предпринимателей к уголовной ответственности .....	116
<i>Перевод гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые</i> .....	118
<i>Нарушение прав подозреваемого/обвиняемого при назначении и производстве судебной экспертизы</i> .....	120
<i>Изъятие документов, предметов, материалов и сообщений в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий</i> .....	123
<i>Проблема дополнительной квалификации действий привлекаемого к уголовной ответственности субъекта предпринимательской деятельности по статье 210 УК РФ «Организация преступного сообщества или участие в нем»</i> .....	124
<i>Новеллы уголовного и уголовно-процессуального законодательства</i> .....	125
2.13. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности .....	127
2.14. Недобросовестная конкуренция и незаконная предпринимательская деятельность .....	130
2.15. Участие в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности .....	136
3. УСЛОВИЯ ВЕДЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	143
3.1. Учет субъектов предпринимательской деятельности и поступление налоговых доходов в бюджет .....	143
3.2. Региональные налоговые льготы .....	147
3.3. Меры, принимаемые на краевом уровне, для развития и поддержки предпринимательства .....	153
3.4. Оценка регулирующего воздействия .....	157
3.5. Инвестиционная привлекательность и оценка условий ведения предпринимательской деятельности в Пермском крае .....	162
Приложение 1 .....	170
Приложение 2 .....	180
Приложение 3 .....	182

*Подчеркну: эффективная защита прав предпринимателей, предпринимательских свобод – это важнейшее условие успешного развития национальной экономики, всей страны.*

*Президент Российской Федерации В.В. Путин<sup>1</sup>*

## **1. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

### **1.1. Основные итоги деятельности**

Институт государственной защиты прав предпринимателей осуществляет деятельность на территории Пермского края с 2013 года.

В начале 2013 года на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае был назначен **Вячеслав Белов**, который до февраля 2014 года осуществлял деятельность как советник губернатора Пермского края. 20 февраля 2014 года Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 20.02.2014 № 1167 он был назначен на государственную должность Пермского края – Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае – сроком на 5 лет.

2018 год стал пятым годом деятельности института государственной защиты прав предпринимателей на территории Пермского края на основе Закона Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае». За пять лет деятельности вновь созданный в Пермском крае правозащитный институт сформировался как эффективный инструмент защиты конкретного предпринимателя, обратившегося в адрес бизнес-омбудсмена.

За период деятельности в адрес Уполномоченного поступило **4596 обращений** субъектов предпринимательской деятельности, из них 2783 – устно, 1813 – письменно. Анализ поступивших письменных жалоб показал, что **1015** из них (это составляет **56%**) были признаны обоснованными, факты нарушений подтвердились и после вмешательства Уполномоченного **права предпринимателей были восстановлены**.

Работа с обращениями субъектов предпринимательской деятельности позволила выявить системные проблемы ведения бизнеса федерального, регионального и муниципального уровня, предложить пути их решения.

---

<sup>1</sup> Стенограмма заседания коллегии Генпрокуратуры России 15 февраля 2018 года. Источник: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56863>

Одним из инструментов решения системных проблем стали ежегодные доклады Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Каждый год на основе Регламента межведомственного взаимодействия, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 01.10.2015 № 771-п формируется план решения проблемных вопросов, отраженных в ежегодных докладах.

Следующим этапом совершенствования механизма государственной защиты бизнеса должно стать реагирование на ежегодные доклады Уполномоченного на муниципальном уровне. Уже сегодня, понимая важность создания благоприятного предпринимательского климата и выполнения экономических задач, поставленных Президентом Российской Федерации, ряд муниципалитетов разрабатывают механизмы реагирования на ежегодные доклады бизнес-омбудсмена.

Эффективность системы государственной защиты бизнеса во многом зависит от укоренения приоритета защиты прав и законных интересов предпринимателей как основы работы органов власти всех уровней, выстраивания партнерских отношений власти и бизнеса.

Такой подход даст возможность формирования у общества и власти нового отношения к предпринимательству, как к источнику экономического развития и социальной стабильности региона, создающему рабочие места, пополняющему бюджет, решающему социальные проблемы, генерирующему новые идеи и технологии.

Последовательная реализация полномочий, предоставленных бизнес-омбудсмену федеральным и региональным законодательством, сделала прикамский институт защиты бизнеса узнаваемым как на федеральном, так и на региональном уровне, а также в предпринимательской среде.

За время работы института бизнес-омбудсмена на территории Пермского края выросла активность предпринимательского сообщества, организовано тесное взаимодействие Уполномоченного и бизнес-объединений, в том числе по вопросам совершенствования нормативно-правового регулирования и консолидированной позиции по проблемам ведения бизнеса на территории Пермского края.

Большое внимание Уполномоченным уделялось живому общению с предпринимателями. За пять лет непосредственно Уполномоченным проведено 200 мероприятий по актуальным вопросам защиты бизнеса, 167 встреч с предпринимателями в городах и районах Пермского края, 242 образовательных мероприятия для предпринимателей, в которых принял участие 9861 представитель бизнеса, а также организованы точки доступа в муниципальных образованиях: в сорока общественных приемных на базе центров поддержки предпринимательства и в пятидесяти трех центрах «Мои документы».

Результаты реализации основных полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Законом Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае», представлены в нижеприведенной таблице.

### Реализация полномочий Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2013–2018 годы

Количество направленных в региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления мотивированных предложений о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу).	271	Число мероприятий (конференций, круглых столов, слушаний, семинаров и т.д.), организованных и проведенных непосредственно региональным уполномоченным по актуальным вопросам защиты бизнеса	200
Предложения о (федеральных) законодательных инициативах	49	Количество образовательных мероприятий для предпринимателей/количество участников	242 9861
Количество направленных высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации мотивированных предложений об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.	5	Количество заявлений в суд о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления	8
Участие в нормотворчестве (разработка законов)	68	Участие в рассмотрении дел судами в качестве третьего лица/направление позиции для использования в судебной защите нарушенного права	38 68
Количество проверок контрольно-надзорных органов, в которых принял участие Уполномоченный, сотрудники аппарата	30	Количество проведенных мероприятий по досудебному урегулированию конфликта при содействии регионального уполномоченного	12
Количество подготовленных и направленных ходатайств о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности	36	Количество посещений мест лишения свободы подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных «экономическими» статьями УК РФ	8

В будущем важно не только закрепить имеющиеся результаты защиты прав предпринимателей через институт уполномоченного, но и выйти на новый уровень совместной работы по снижению необоснованных издержек ведения бизнеса, снятию административных барьеров на территории Пермского края.

**В следующих разделах настоящего доклада более подробно представлены основные результаты работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2018 год.**

## **1.2. Общественная поддержка**

### ***Взаимодействие с общественными организациями***

Важной составляющей работы института регионального Уполномоченного является взаимодействие с общественными организациями и объединениями, действующими на территории Пермского края.

Сотрудничество Уполномоченного и бизнес-объединений носит системный характер и охватывает такие аспекты, как оперативный обмен информацией о выявленных нарушениях прав бизнесменов, формирование предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования и консолидированной позиции по проблемам ведения бизнеса на территории Пермского края.

Соглашения о сотрудничестве заключены со следующими общественными организациями: Пермское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Пермская торгово-промышленная палата, Региональное объединение работодателей «Сотрудничество», Пермское региональное отделение Общероссийской общественной организации «ОПОРА России» и другими.

Принимая во внимание роль общественных организаций в содействии соблюдению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный включил представителей общественных объединений в состав Общественного совета при Уполномоченном, кроме того, членов Пермского отделения «ОПОРА России» Елену Ваганову, Тимофея Чашихина и Фидариса Нигматуллина назначил своими общественными помощниками.

Традиционными формами взаимодействия Уполномоченного и предпринимательского сообщества являются различного рода круглые столы, бизнес-форумы, конференции, рабочие встречи и иные мероприятия, направленные на обсуждение вариантов решения проблем бизнеса.

В июне 2018 года по инициативе Пермского регионального отделения «ОПОРА России» при поддержке губернатора и Правительства Пермского края в краевой столице состоялось масштабное мероприятие для



предпринимателей «Бизнес Пикник», знаменующее окончание проекта «Бизнес Среда». Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае принял участие в работе профильной секции «Городское предпринимательство».

Более активным в прошедшем периоде стало партнерство с Пермской торгово-промышленной палатой.

В марте 2018 года состоялось очередное заседание Совета Пермской торгово-промышленной палаты. В рамках мероприятия была заслушана информация об итогах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год и о деятельности антимонопольного ведомства по развитию конкуренции и рассмотрению обращений предпринимателей в 2017 году.

В июле 2018 года по инициативе Уполномоченного, который также является заместителем председателя Комитета по защите бизнеса и снижению административных барьеров при Пермской торгово-промышленной палате, состоялись публичные консультации по проведению экспертизы нормативных правовых актов в сфере охраны объектов культурного наследия.

На заседании были рассмотрены вопросы правомерности установления ограничений на размещение нестационарных торговых объектов в зонах охраны достопримечательных мест и объектов культурного наследия регионального значения, установленных в региональных нормативных правовых актах. По результатам обсуждения принято решение о подготовке предложений по совершенствованию действующего правового регулирования.

На площадке Пермской торгово-промышленной палаты в августе 2018 года совместно с Уполномоченным был проведен круглый стол, на котором обсуждался процесс реформирования контрольно-надзорной деятельности и проводились консультации предпринимателей по вопросам, возникающим у них при проведении проверок.

В сентябре 2018 года на заседании Комитета по защите бизнеса и снижению административных барьеров Пермской торгово-промышленной палаты были рассмотрены проблемы размещения наружной рекламы на территории города Перми и Пермского края. В ходе обсуждения вопросов размещения рекламных конструкций были обозначены основные проблемы рекламного бизнеса Пермского края: неутверждение или несвоевременное утверждение Схем размещения рекламных конструкций органами местного самоуправления Пермского края, сокращение мест размещения рекламных конструкций и высокий размер платы за размещение рекламных конструкций в городе Перми. Уполномоченный в ходе выступления рассказал участникам заседания об обращениях субъектов предпринимательства, осуществляющих

деятельность в сфере рекламы, о нарушении их прав и законных интересов и практике решения проблем в данной сфере.

Пермское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» организовало круглый стол «Реализация инвестиционных проектов в Пермском крае», в мероприятии принял участие Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Председатель Пермского регионального отделения «Деловой России» Дмитрий Теплов и член генерального совета «Деловой России» Алексей Порошин рассказали о действующих мерах поддержки для инвестиционных проектов и путях повышения эффективности взаимодействия с финансовыми организациями и институтами развития.

Сложившаяся положительная практика сотрудничества Уполномоченного с общественными объединениями является чрезвычайно важной и актуальной в рамках оказания поддержки предпринимательскому сообществу Пермского края в решении проблемных вопросов при взаимодействии с государственными и муниципальными органами власти и формировании благоприятного предпринимательского климата региона.

Уполномоченный выражает благодарность Олегу Жданову, президенту Пермской торгово-промышленной палаты, Дмитрию Теплову, председателю Пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Алексею Андрееву, президенту Регионального объединения работодателей «Сотрудничество», Роману Водянову, председателю Пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

### ***Общественные помощники***

Институт общественных помощников имеет целью содействие деятельности Уполномоченного по обеспечению общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов предпринимателей, регулярное информирование бизнес-омбудсмена о положении дел по курируемым направлениям деятельности, оказание содействия по правовому и экономическому просвещению предпринимателей.

В настоящее время в Пермском крае работает 12 общественных помощников бизнес-омбудсмена, из них 8 – по отраслевым направлениям деятельности и 4 – в муниципальных образованиях Пермского края. Все назначенные общественные помощники обладают высокими профессиональными качествами и имеют навыки практической работы, пользуются заслуженным авторитетом среди предпринимателей региона.

В 2018 году список общественных помощников пополнил Владимир Халдеев – юрист Пермской торгово-промышленной палаты. Новый Общественный помощник имеет практический опыт в сферах взаимодействия

с контрольно-надзорными органами и защиты прав предпринимателей при проведении проверок.

В августе 2018 года Владимир Халдеев выступил в качестве содокладчика Уполномоченного на круглом столе по вопросам реформирования контрольно-надзорной деятельности, организованном в рамках заседания комитета по защите бизнеса и снижению административных барьеров при Торгово-промышленной палате Пермского края.

Общественный помощник по Индустриальному району города Перми, депутат Пермской городской Думы Тимофей Чашихин уже не первый год проводит работу по популяризации знаний об основах предпринимательства среди старшеклассников Индустриального района. В апреле 2018 года прошло подведение итогов конкурса бизнес-идей среди школьников Индустриального района города Перми. Представитель аппарата Уполномоченного по приглашению общественного помощника принимал участие в качестве члена жюри конкурса.

В прошедшем году продолжилось проведение приемов субъектов предпринимательской деятельности общественным помощником Уполномоченного Сергеем Матвеевым. В ходе приема предприниматели получили консультации по вопросам оспаривания действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушающих права предпринимателей.

По инициативе общественного помощника в сфере тарифообразования Татьяны Шуклиной проведено заседание Экспертного совета при Уполномоченном, на котором обсуждались вопросы установления и применения цен (тарифов) в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также вопросы соблюдения стандартов раскрытия информации органом регулирования тарифов.

Общественный помощник Денис Кислицын является постоянным участником публичных обсуждений результатов правоприменительной практики при осуществлении федерального и регионального экологического надзора, проводимых Росприроднадзором, Государственной инспекцией по экологии и природопользованию Пермского края, Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, а также на постоянной основе готовит экспертные мнения по проблемным вопросам и заключения на проекты нормативных правовых актов, кроме того осуществляет взаимодействие с экспертами федерального уровня.

Информация об общественных представителях размещена на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Взаимодействие»: <http://ombudsmanbiz59.ru>.

### *Pro bono publico*

Взаимодействие Уполномоченного с юристами (адвокатами) в рамках проекта «Pro bono publico» (оказание безвозмездной юридической помощи) соответствует высоким стандартам правовой поддержки предпринимателей. Высококвалифицированные специалисты привлекаются Уполномоченным к разрешению наиболее сложных проблем бизнеса, требующих специальных познаний в определенных сферах.

В 2018 году процесс привлечения специалистов региональным институтом бизнес-омбудсмена к этой общественно-значимой деятельности был продолжен. В целях оказания содействия Уполномоченному по обеспечению защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства состоялось подписание двух соглашений о безвозмездной экспертной правовой помощи в рамках системы pro bono publico. Соглашение подписано с Денисом Латыповым — адвокатом Пермской классической коллегии адвокатов, кандидатом юридических наук. Адвокат совмещает юридическую практику с преподавательской и научной деятельностью в должности доцента кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета. Второе соглашение заключено с юристом Константином Карповым, имеющим значительный опыт представления интересов субъектов предпринимательской деятельности в судах по спорам, связанным с экономической и предпринимательской деятельностью.

На сегодняшний день к сотрудничеству привлечено 10 экспертных компаний и организаций. Соглашения pro bono publico заключены со следующими организациями и экспертами: Пермская объединенная краевая коллегия адвокатов; Группа компаний «Налоги и финансовое право» (г. Екатеринбург); Региональное отделение «ИНДЕКС-ПЕРМЬ» ООО «Центр судебных и негосударственных экспертиз «ИНДЕКС»; Адвокатская палата Пермского края; Пермский филиал юридической фирмы «Городисский и партнеры»; ООО «Консалтинговая фирма «Ваше дело»; ООО «Аудиторская фирма «Финэксперт»; ООО «Инвест-Аудит»; Латыпов Денис Наилевич; Карпов Константин Владимирович. Сотрудничество с профессионалами экспертного и юридического сообществ значительно обогащает арсенал возможностей Уполномоченного при защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

20 ноября в городе Москве на XII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей состоялось награждение экспертов pro bono publico за активную работу. В числе награжденных благодарностью Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей был Егор Чурин, генеральный директор компании «Инвест-аудит» – эксперт, работающий с аппаратом бизнес-омбудсмена

Прикамья на условиях pro bono publico. В 2017 году было подписано соглашение с ООО «Инвест-аудит». За 2017-2018 годы в ходе реализации соглашения экспертами организации подготовлено четыре юридических заключения по обращениям предпринимателей об оспаривании результатов налоговых проверок.

Юридической фирмой «Городиский и партнеры» в прошедшем году подготовлено правовое заключение о нарушении исключительных прав на объект авторского права. В рамках рассмотрения узкоспециализированного вопроса была дана оценка судебным актам в целях дальнейшего обжалования в вышестоящей судебной инстанции.

Экспертами Денисом Латыповым и Константином Карповым проведена серьезная работа по защите прав и законных интересов индивидуального предпринимателя при оспаривании незаконных действий территориального подразделения администрации города Перми о признании торгового объекта самовольной постройкой. Благодаря правовой поддержке юристов и Уполномоченного, право субъекта малого предпринимательства на объект недвижимости признано законным.

**Уполномоченный выражает признательность всем специалистам, работающим на условиях pro bono publico, за выполняемую ими экспертную работу. В дальнейшем планируется продолжить практику развития сотрудничества с экспертами в целях оказания безвозмездной юридической помощи предпринимательскому сообществу Пермского края.**

### **1.3. Деятельность коллегиальных органов**

В целях взаимодействия с предпринимательским сообществом по выявлению, обсуждению актуальных проблем и условий развития предпринимательства в Пермском крае, а также подготовки предложений по совершенствованию правового регулирования в сфере предпринимательской деятельности при Уполномоченном созданы и успешно функционируют коллегиальные органы – Общественный и Экспертный советы. Основной формой работы Общественного и Экспертного советов являются заседания, которые проходят с разной периодичностью до четырех раз в год.

#### *Общественный совет*

Общественный совет возглавляет председатель Совета Пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» Дмитрий Теплов. Членами Общественного совета являются руководители и представители общественных организаций, активно отстаивающих интересы предпринимательского сообщества Прикамья.

В 2018 году Общественный совет продолжил работу в обновленном составе. В состав Общественного совета дополнительно вошли член Совета Пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России» Анна Харитонова и юрисконсульт юридического департамента Пермской торгово-промышленной палаты Владимир Халдеев. В настоящее время в состав Общественного совета входит тринадцать человек.

В 2018 году состоялось четыре заседания Общественного совета.

Традиционно на первом заседании Общественного совета на повестку дня было вынесено обсуждение ежегодного доклада Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае и утверждение плана работы Общественного совета на последующий год.

В течение прошедшего периода в поле зрения Общественного совета находились вопросы развития и поддержки предпринимательства в социально-значимых сферах, правового регулирования размещения рекламных конструкций и вывесок, пассажирских перевозок, утилизации твердых коммунальных отходов, совершенствования контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае, проблемы взаимодействия бизнеса с кредитными учреждениями и налоговыми органами и другие. Помимо вынесенных на заседания вопросов темами для обсуждения являлись ограничения и запреты на размещение нестационарных торговых объектов в границах территорий объектов культурного наследия, административная ответственность предпринимателей и организаций за размещение нестационарных торговых объектов на придомовых территориях многоквартирных жилых домов.

В ходе заседаний членами Общественного совета было предложено проведение круглых столов по рассмотрению проблемных ситуаций, возникших у субъектов бизнеса в связи с введением стандартных требований к вывескам на территории города Перми, а также по обсуждению актуальных проблем бизнеса, возникающих при взаимодействии с налоговыми органами. Наряду с этим, членами Общественного совета было принято решение направить от имени Общественного совета письма губернатору Пермского края и Главе города Перми с предложениями о принятии мер, нацеленных на улучшение предпринимательского и инвестиционного климата.

На итоговом заседании членами Общественного совета было предложено рассмотреть в 2019 году ряд актуальных вопросов. Одной из тем, включенных в план работы Общественного совета на 2019 год, стал вопрос регулирования деятельности в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Пермского края и оценка качества правоприменительной практики в данной сфере. В течение 2018 года в Пермском крае была сформирована нормативная правовая база, регулирующая сферу обращения твердых коммунальных отходов: Закон

Пермского края от 04.07.2018 № 256-ПК «О реализации отдельных полномочий в области обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Пермского края», а также шесть постановлений Правительства Пермского края от 08.06.2018 №№ 304-п – 309-п, касающихся выбора регионального оператора и перехода с 01.01.2019 на новую систему обращения с отходами. Представители предпринимательского сообщества полагают, что в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами существует ряд проблемных моментов, начиная с формирования тарифов и нормативов на вывоз мусора, заканчивая организацией деятельности по ликвидации несанкционированных свалок.

**С целью минимизации возникновения социальной напряженности и нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности, формирования позитивной правоприменительной практики Правительству Пермского края целесообразно провести широкую разъяснительную работу о вновь принятом нормативно-правовом регулировании и организации деятельности по обращению с отходами на территории Пермского края, в том числе на муниципальном уровне с органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, населением и организациями, осуществляющими деятельность по сбору, накоплению (в том числе раздельному накоплению), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов на территории Пермского края, держать на постоянном контроле вопрос правоприменения в сфере обращения с отходами.**

### *Экспертный совет*

Для оказания Уполномоченному консультативной, научно-аналитической и иной помощи в 2018 году продолжил свою работу Экспертный совет. В состав совета входит 23 эксперта, обладающих профессиональными познаниями в различных отраслях права. Председателем Экспертного совета является Уполномоченный.

Члены Экспертного совета не только активно обсуждают вопросы, поставленные на повестку заседаний, но и разрабатывают предложения и рекомендации исполнительным органам государственной власти и органам местного самоуправления по совершенствованию работы и решению системных проблем бизнеса Пермского края.

В апреле 2018 года на первом заседании члены Экспертного совета обсудили вопрос установления в Пермском крае различной стоимости 1 кв.м. жилых помещений для льготных категорий граждан. Поводом для вынесения на обсуждение этой темы стало обращение руководителя строительной организации с информацией о различных подходах Правительства Пермского края к определению стоимости 1 кв.м. жилых помещений для льготных категорий граждан. Заявитель посчитал, что Правительством и

муниципальными образованиями Пермского края нарушается жилищное законодательство при формировании стоимости 1 кв.м. жилых помещений, приобретаемых для граждан, переселяемых из аварийного жилья, и для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа. В заседании Экспертного совета приняли участие представители предпринимательского сообщества, Пермской торгово-промышленной палаты, Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае, Законодательного Собрания края, Министерства строительства и архитектуры края, краевой прокуратуры. По результатам заседания Экспертного совета сформулированы рекомендации, которые направлены в Правительство Пермского края.

В последствии Министерством строительства и архитектуры Пермского края было направлено в адрес бизнес-омбудсмена письмо об исполнении рекомендаций, отраженных в протоколе заседания Экспертного совета. По информации уполномоченного органа, принято решение о внесении изменений в Методику определения средней расчетной стоимости 1 кв.м. общей площади жилья по муниципальным районам (городским округам) Пермского края, утвержденную постановлением Правительства Пермского края от 25.05.2007 № 112-п. Стоимость 1 кв.м общей площади жилья планируется приблизить к существующей рыночной цене жилья в муниципальном районе, городском округе. Применение вышеуказанного подхода позволит увеличить среднюю расчетную стоимость 1 кв.м жилья по ряду муниципальных образований Пермского края.

В декабре 2018 года на площадке Пермского краевого многофункционального центра состоялось второе расширенное заседание Экспертного совета при Уполномоченном. На заседании обсуждались вопросы установления и применения цен (тарифов) в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, соблюдения стандартов раскрытия информации органом регулирования тарифов, отсутствия фактической работы в Пермском крае Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий. В мероприятии приняли участие члены Экспертного совета, а также заместитель председателя Правительства края Антон Удадьев, представители прокуратуры Пермского края, исполнительных органов власти Пермского края, субъекты предпринимательской деятельности, организации, осуществляющие управление многоквартирными домами. По результатам обсуждения принято решение рекомендовать Региональной службе по тарифам Пермского края принять комплекс мер, направленных на соблюдение требований нормативных правовых актов в данной сфере и защиту прав всех заинтересованных сторон при установлении или изменении тарифов.



Проблема несоблюдения Региональной службой по тарифам Пермского края требований законодательства, предъявляемых к раскрытию информации, поднимается Уполномоченным с 2015 года. Кроме того, в адрес Уполномоченного поступают обращения субъектов предпринимательства о неисполнении регулирующим органом решений судов и несвоевременном утверждении тарифов на услуги отдельных ресурсоснабжающих организаций.

**Для решения вышеизложенных проблем, повышения прозрачности деятельности регионального органа регулирования тарифов Региональной службе по тарифам Пермского края целесообразно:**

– опубликовать на сайте ведомства необходимую информацию в соответствии с Правилами, утвержденными Постановлениями Правительства РФ;

– при размещении материалов на сайте ведомства группировать протоколы заседаний правления Региональной службы по тарифам Пермского края по видам тарифов и регулируемых цен.

В целях осуществления общественного контроля за деятельностью органа исполнительной власти Пермского края в области государственного регулирования цен (тарифов), в том числе по формированию и реализации инвестиционных программ субъектов естественных монополий, Правительству Пермского края необходимо возобновить работу Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий.

Обобщая результаты деятельности коллегиальных органов за прошедшие пять лет, можно сделать вывод о востребованности, конструктивности и эффективности данного формата разрешения проблемных вопросов, связанных с ведением предпринимательской деятельности на территории Пермского края.

С материалами о деятельности Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае можно ознакомиться на официальном сайте прикамского бизнес-омбудсмена в разделе «Взаимодействие»: <http://ombudsmanbiz59.ru>.

#### **1.4. Общественные приемные**

Общественные приемные Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (далее – общественные приемные) созданы с целью оказания содействия Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Пермском крае в деятельности по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Пермского края.

Первая общественная приемная начала функционировать с конца 2013 года. На сегодняшний день в рамках межведомственного соглашения о взаимодействии между некоммерческой организацией «Пермский фонд развития предпринимательства» и Уполномоченным на территории Пермского края создано 40 общественных приемных регионального Уполномоченного, действующих на базе центров поддержки предпринимательства в муниципальных образованиях Пермского края. Адреса и телефоны общественных приемных Уполномоченного опубликованы на официальном сайте в разделе «Взаимодействие» <http://ombudsmanbiz59.ru>.

Общественные приемные института Уполномоченного на территории Пермского края работают по следующим направлениям: предоставление первичных консультаций субъектам малого и среднего бизнеса, организация краткосрочных программ обучения (семинаров), проведение опросов предпринимателей, помощь в составлении письменных обращений в адрес бизнес-омбудсмана. За весь период работы общественные приемные провели 908 первичных устных и письменных консультаций предпринимателей.

В прошедшем году при активной поддержке сотрудников общественных приемных были организованы выездные приемы субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Кунгуре, городе Березники, ЗАТО Звездный, Бардымском, Большесосновском, Добрянском, Лысьвенском, Нытвенском, Очерском, Осинском, Соликамском, Сивинском, Чайковском, Чернушинском, Чердынском, Чусовском муниципальных районах.

Также в 2018 году при содействии общественных приемных проведен ежегодный опрос на тему: «Проблемы и потребности малого и среднего бизнеса в Пермском крае», в котором приняло участие 150 субъектов предпринимательства (индивидуальные предприниматели и руководители организаций малого и среднего бизнеса). Основные результаты опроса содержатся в приложении 1 к настоящему докладу. Более подробная информация о результатах опроса опубликована на сайте: <http://ombudsmanbiz59.ru/>.

В течение 2018 года в рамках деятельности общественной приемной проведены бесплатные обучающие семинары для предпринимателей на темы «Налоговый контроль: камеральные и выездные налоговые проверки, защита прав налогоплательщиков» и «Риск-ориентированный подход при проверке работодателей Государственной инспекцией труда». В семинарах приняло участие около 200 предпринимателей. Семинары проведены при личном участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае. По окончании семинаров субъекты предпринимательской деятельности имели возможность обратиться к Уполномоченному и лекторам с индивидуальными вопросами.

Анализ показателей работы общественных приемных подтверждает, что они успешно справляются с возложенными на них задачами.

**Правительству Пермского края рекомендуется рассмотреть возможность создания центров поддержки предпринимательства и общественных приемных Уполномоченного во всех муниципальных районах и городских округах Пермского края.**

### **1.5. Выездные приемы и встречи с предпринимательским сообществом**

С момента создания института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае на постоянной основе проводятся выездные встречи с субъектами предпринимательской деятельности муниципальных районов и городских округов Пермского края.

За период деятельности Уполномоченный неоднократно посетил все городские округа и муниципальные районы Пермского края. Всего с субъектами предпринимательской деятельности проведено 167 встреч.

#### **Количество выездных встреч с предпринимательским сообществом в муниципальных образованиях Пермского края, ед.**

2013	2014	2015	2016	2017	2018
10	23	32	33	34	35

В прошедшем году Уполномоченный посетил следующие территории Пермского края: г. Березники, п. Барда, с. Большая Соснова, г. Добрянка, с. Елово, ЗАТО Звездный, п. Ильинский, с. Карагай, с. Кочево, г. Краснокамск, г. Кунгур, г. Кудымкар (трижды), Култаевское сельское поселение Пермского района, г. Лысьва, г. Нытва, г. Оханск (дважды), п. Октябрьский, г. Оса, г. Очер, Пермский район, с. Сива, г. Соликамск, г. Чайковский, г. Чернушка, г. Чусовой (дважды), г. Чердынь, Дзержинский, Кировский, Мотовилихинский, Дзержинский, Свердловский, Орджоникидзевский районы города Перми.

Общее количество субъектов предпринимательства, принявших участие во встречах, составило 4 346 человек.

#### **Количество субъектов предпринимательской деятельности, принявших участие во встречах в муниципальных образованиях Пермского края, чел.**

2014	2015	2016	2017	2018
400	766	1044	1195	941

Основными формами мероприятий на муниципальном уровне являются встречи Уполномоченного с предпринимателями, участие Уполномоченного в межмуниципальных бизнес-форумах, проводимых на территории Прикамья, а также выездные приемы предпринимателей. В ходе таких мероприятий предпринимателям представляется информация о деятельности регионального Уполномоченного за прошедший и текущий период, ведется открытый диалог – обсуждаются проблемы, существующие в различных сферах хозяйственной деятельности. Традиционно в мероприятиях принимают участие представители администраций муниципальных образований Пермского края. В числе наиболее острых вопросов, поднимаемых предпринимателями в 2018 году, были вопросы, касающиеся изменения нормативного правового регулирования на региональном уровне в сфере размещения нестационарных торговых объектов, размера государственной пошлины для малого бизнеса за совершение действий по выдаче лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, предоставления субсидий на развитие бизнеса, порядка оспаривания результатов кадастровой стоимости объектов недвижимости в целях уменьшения налоговой базы, а также оспаривания размеров административных штрафов и предписаний, вынесенных различными ведомствами по результатам проверок, применения новой контрольно-кассовой техники. Данный формат зарекомендовал себя как эффективный способ общения бизнеса и власти.

С 2015 года реализуется практика совместных выездных приемов Уполномоченного и руководства прокуратуры Пермского края. Совместные выезды проводились в Чердынском, Нытвенском, Октябрьском, Соликамском, Гремячинском, Красновишерском, Губахинском, Лысьвенском, Осинском, Бардымском, Куединском, Юсьвинском, Александровском районах, ЗАТО Звездный. В 2018 году прокуроры городов и районов Пермского края принимали участие практически во всех выездных приемах и встречах Уполномоченного. Системное сотрудничество с органами прокуратуры позволяет выявлять проблемы субъектов бизнеса, характерные для конкретного муниципального образования, и стало эффективным инструментом защиты и восстановления прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В целях повышения информированности бизнеса, открытости надзорных органов с 2016 года традиционными стали встречи с предпринимателями в территориях Пермского края, посвященные реформе контрольно-надзорной деятельности, с участием представителей Управления ФНС России по Пермскому краю, Управления Росреестра по Пермскому краю, Управления МЧС по Пермскому краю, Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю. В 2018 году проведено 10 совместных мероприятий. В

рамках совместных выездных мероприятий с представителями территориальных контрольно-надзорных органов Пермского края обсуждались вопросы реализации на территории края надзорных каникул и приоритетной государственной программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности». Практика выездов в муниципальные районы с руководителями территориальных контрольно-надзорных органов доказала свою востребованность. Такие мероприятия имеют очень важное значение для профилактики нарушений обязательных требований и полезны как для предпринимателей, так и для сотрудников контролирующих органов.

В связи с увеличением в 2017–2018 годах проблемных вопросов у субъектов предпринимательской деятельности в сфере земельно-имущественных отношений, по поручению губернатора Пермского края и с учетом предложения филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Пермскому краю региональным бизнес-омбудсменом было принято решение организовать в 2018 году выездные мероприятия в муниципальных образованиях Пермского края по земельно-имущественным вопросам с участием представителей Росреестра по Пермскому краю, ФГБУ «ФКП Росреестра» по Пермскому краю, краевого Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям, ГБУ «Центр технической инвентаризации и кадастровой оценки Пермского края». Ключевыми темами для обсуждения на встречах стали легализация прав на земельные участки, законное использование земельных ресурсов Пермского края, постановка на государственный кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества, актуализация сведений о зарегистрированных правах, которые отсутствуют в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН), кадастровая стоимость объектов недвижимости и порядок ее оспаривания, вопросы определения налоговой базы по земельному налогу и налогу на имущество организаций. За 2018 год с участием представителей вышеуказанных органов в территориях Пермского края проведено 19 выездных встреч. На этих встречах предприниматели получили возможность максимально быстро и в доступной форме узнать об изменениях в законодательстве и порядке регистрации прав на объекты недвижимости, а также о рисках, которые может повлечь за собой невнимание или нежелание своевременно решать спорные вопросы по использованию имущества и земельных участков в целях ведения хозяйственной деятельности.

Новым форматом 2018 года стали выездные мероприятия, проводимые одновременно тремя прикамскими омбудсменами: Уполномоченным по правам человека в Пермском крае, Уполномоченным по правам ребенка в Пермском крае и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Программы посещения у каждого омбудсмена были индивидуальными, согласно сфере ответственности, однако каждым обязательно был проведен прием граждан и предпринимателей. Ильинский,

Кудымкарский и Чусовской районы стали первыми территориями, которые посетил «региональный правозащитный десант» в 2018 году. Программа мероприятий омбудсменов включала посещение предприятий и организаций, встречи с населением и прием жителей и предпринимателей, а также проведение уроков в старших классах общеобразовательных учреждений. Такой подход позволяет комплексно оценить ситуацию с соблюдением прав граждан и предпринимателей в территории, посетить максимальное количество учреждений разного профиля, обменяться мнениями с администрацией муниципального образования по вопросам соблюдения прав и законных интересов граждан и предпринимателей. Как показывает пятилетняя практика, любой формат встреч и живое общение с субъектами предпринимательства в муниципальных образованиях края всегда востребованы жителями, содержательны и результативны с точки зрения устранения нарушений их прав.

**Уполномоченный выражает признательность главам администраций районов и городских округов Пермского края, Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, НО «Пермский фонд развития предпринимательства», руководителям общественных приемных Уполномоченного за качественную и содержательную организацию выездных встреч с предпринимательским сообществом и форумов предпринимателей Пермского края.**

**Уполномоченный выражает благодарность руководству прокуратуры Пермского края, Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю, Главного управления МЧС России по Пермскому краю за результативное участие в совместных выездных приемах субъектов предпринимательской деятельности.**

**Уполномоченный благодарит руководителей Управления Росреестра по Пермскому краю, Федеральной кадастровой палаты Пермского края, Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, ГБУ «Центр технической инвентаризации и кадастровой оценки Пермского края» за активную информационно-разъяснительную работу.**

**Бизнес-омбудсмен выражает благодарность Уполномоченному по правам человека в Пермском крае Павлу Микову и Уполномоченному по правам ребенка в Пермском крае Светлане Денисовой за совместную деятельность, направленную на защиту прав и законных интересов жителей Пермского края.**

## **1.6. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, участие в федеральных и межрегиональных совещаниях**

За пятилетний период деятельности выстроена эффективная практика взаимодействия регионального Уполномоченного с аппаратом федерального бизнес-омбудсмента, направленная на решение организационных и правовых вопросов деятельности Уполномоченного, обсуждение новых задач и приоритетных направлений развития института бизнес-омбудсменов. Среди основных форм взаимодействия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае с аппаратом федерального бизнес-омбудсмента можно выделить следующие: ежемесячное направление справочной информации об основных показателях деятельности регионального бизнес-омбудсмента; работу в Единой информационной системе аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей; постоянный обмен статистическими данными и информационно-аналитическими материалами, а также иными сведениями по приоритетным направлениям деятельности института Уполномоченного; направление пресс-релизов для публикации на федеральном сайте; подготовку сводных годовых материалов для проведения оценки эффективности деятельности региональных Уполномоченных для последующего определения потенциала и усилий бизнес-омбудсменов в укреплении и развитии региональных институтов.

Дополнительным инструментом взаимодействия является активное участие регионального Уполномоченного во Всероссийских конференциях и совещаниях, организованных аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, которые являются эффективными площадками для обсуждения практики работы бизнес-омбудсменов в регионах, актуальных проблем развития предпринимательства, условий для ведения предпринимательской деятельности и повышения качества принятия важных для бизнеса решений.

В апреле 2018 года на площадке Ялтинского международного экономического форума прошла очередная ежегодная Всероссийская конференция уполномоченных по защите прав предпринимателей. **В ходе проведенного мероприятия Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борис Титов традиционно отметил лучших региональных бизнес-омбудсменов. В числе лучших в России был отмечен опыт Пермского края. Пермский Уполномоченный был награжден грамотой федерального бизнес-омбудсмента за стабильную и эффективную работу Уполномоченного по защите прав предпринимателей в регионе.**

Основной целью участия Уполномоченного в мероприятиях федерального масштаба является доведение до коллег наиболее эффективных практик и решений, принимаемых в Пермском крае в целях улучшения условий ведения предпринимательской деятельности, а также формирования положительного имиджа Пермского края как региона, наиболее успешно развивающего диалог власти и предпринимательского сообщества.

Например, в феврале 2018 года в Туле состоялось оперативное совещание при Генеральном прокуроре Российской Федерации по вопросам защиты прав инвесторов в Приволжском, Северо-Западном, Северо-Кавказском, Центральном и Южном федеральных округах, в котором по приглашению федерального бизнес-омбудсмента принял участие Уполномоченный. Участники совещания обсудили результаты работы по ликвидации административных барьеров и обеспечению средствами прокурорского надзора прав и законных интересов инвесторов. В ходе дискуссии было решено принять дополнительные меры по организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов инвестиционной деятельности.

В рамках взаимодействия с региональными Уполномоченными Пермский бизнес-омбудсмен по приглашению коллег принимает активное участие в межрегиональных мероприятиях, организованных уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации. В 2018 году Уполномоченный выступил с докладами о положительном опыте Пермского края на пяти совещаниях, таких как Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа (г. Нижний Новгород); VI Межрегиональное совещание уполномоченных по защите прав предпринимателей (г. Ярославль); круглый стол «Взаимодействие предпринимателей с ФНС России: проблемы и пути их решения» (г. Калининград); X Форум «Юридическая неделя на Урале» (г. Екатеринбург); семинар «Коррупционные практики, влияющие на процесс проведения закупок на муниципальном уровне», «Коррупционные риски в сфере государственных услуг, оказываемых бизнес-структурами» (г. Казань).

### **1.7. Взаимодействие с органами государственной власти Пермского края, органами местного самоуправления**

В целях повышения результативности деятельности по защите прав и законных интересов предпринимателей, решения проблемных вопросов на региональном и муниципальном уровнях Уполномоченный активно взаимодействует с исполнительными органами государственной власти,



территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, а также с органами местного самоуправления Пермского края.

За пять лет существования института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае было заключено 58 соглашений о взаимодействии, из них 27 – с органами государственной власти, 16 – с некоммерческими и общественными организациями, 12 – с экспертными организациями и 3 соглашения с учебными заведениями Пермского края.

Перечень органов государственной власти и организаций, с которыми Уполномоченным подписано соглашение о взаимодействии размещен на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Взаимодействие»: <http://ombudsmanbiz59.ru/>.

Эффективное взаимодействие с различными структурами на основании заключенных соглашений подтверждается конкретными результатами. Совместными усилиями регулярно проводятся круглые столы, совещания, рабочие встречи по обсуждению актуальных проблем предпринимательства.

Во втором полугодии 2018 года состоялись рабочие встречи Уполномоченного с прокурором Пермского края, руководителями Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Пермскому краю и Главного управления МВД России по Пермскому краю. В рамках встреч предметом обсуждения стали вопросы соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также перспективы дальнейшего взаимодействия с институтом Уполномоченного, в том числе в части воспрепятствования незаконной предпринимательской деятельности.

В целях укрепления законности и правопорядка в сфере предпринимательской деятельности одним из первых Уполномоченным было подписано соглашение с прокуратурой Пермского края. С этого момента в Прикамье созданы и эффективно действуют межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей и Общественный совет по защите прав малого и среднего предпринимательства при краевой прокуратуре, которые ведут активную работу, направленную на устранение нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В 2018 году Уполномоченный дважды принимал участие в заседаниях коллегии прокуратуры Пермского края. В рамках заседания коллегии по вопросам состояния законности в сфере защиты прав субъектов инвестиционной деятельности бизнес-омбудсмен выступил в роли докладчика, проинформировав участников об основных проблемах инвестиционной деятельности в Пермском крае. В ходе выступления Уполномоченный отметил, что достижением текущего года следует назвать принятие краевого закона «Об инвестиционной политике Пермского края», который обеспечивает единую систему работы с инвесторами на всех

уровнях: от подготовки муниципалитетов до последующего сопровождения проектов и предоставления мер поддержки.

В рамках взаимодействия с контрольно-надзорными органами в июне 2018 года в аппарате Уполномоченного состоялся прием предпринимателей по вопросам соблюдения прав субъектов предпринимательства в области охраны окружающей среды и природопользования.

Прием проводился Уполномоченным совместно с прокурором Пермской межрайонной природоохранной прокуратуры, и.о. прокурора Березниковской межрайонной природоохранной прокуратуры, начальником Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края, а также и.о. руководителя Управления Росприроднадзора по Пермскому краю.

По окончании приема состоялось рабочее совещание Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае с должностными лицами контрольно-надзорных органов, в ходе которого обсуждались актуальные вопросы соблюдения прав и законных интересов предпринимателей в области охраны окружающей среды и природопользования, перспективы взаимодействия ведомств, а также реализации мероприятий, направленных на сокращение административных барьеров.

**Бизнес-омбудсмен выражает признательность представителям органов прокуратуры, федеральных и региональных контрольно-надзорных органов за открытость и готовность к конструктивному диалогу с бизнес-сообществом Пермского края и институтом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.**

С целью выстраивания эффективного диалога между органами государственной власти и представителями предпринимательского сообщества в 2018 году под председательством губернатора Пермского края Максима Решетникова было проведено пять заседаний Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае. Членам Совета удалось обсудить большое количество важных вопросов развития предпринимательства региона, таких как: развитие конкуренции, национальный рейтинг, инвестиционный портал, институты развития, пассажирские перевозки, дорожная карта улучшения инвестклимата, поддержка МСП и новые инвестпроекты.

По поручению губернатора Пермского края в целях создания благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности, улучшения инвестиционного климата были сформированы восемь рабочих групп по различным направлениям содействия предпринимательской деятельности, которые возглавляют руководители бизнес-сообществ и Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Бизнес-омбудсмен является председателем рабочей группы по контрольно-надзорной деятельности, которая состоит из представителей

бизнеса, контрольно-надзорных органов, общественных организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества. В 2018 году было проведено семь заседаний рабочей группы под председательством Уполномоченного, на которых обсуждались текущие проблемы предпринимателей, были сформулированы рекомендации контрольно-надзорным органам и Правительству Пермского края, а также приняты решения о вынесении проблемных вопросов на рассмотрение Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата.

Для оперативного анализа и решения проблем предпринимателей Уполномоченный участвует в деятельности различных межведомственных комиссий и рабочих групп. Активное участие бизнес-омбудсмента в обсуждении важных ведомственных решений позволяет положительно влиять на условия ведения бизнеса в крае. Перечень экспертных, совещательных и консультативных органов, в состав которых входит Уполномоченный, содержится в приложении 2 к настоящему докладу.

Свидетельством открытости исполнительной власти Пермского края является представленная Уполномоченному возможность участия на постоянной основе в качестве приглашенного лица в заседаниях Правительства Пермского края. При необходимости бизнес-омбудсмен информирует Правительство Пермского края о правовых позициях Уполномоченного и проблемных вопросах бизнеса Пермского края, а также вариантах их решения. Кроме того, Уполномоченный участвует в Пленарных заседаниях Законодательного Собрания Пермского края и в работе профильного комитета по промышленности, экономической политике и налогам.

В 2018 году продолжилась работа по взаимодействию Уполномоченного с органами местного самоуправления. Направления сотрудничества включают в себя взаимодействие с главами муниципальных образований при рассмотрении жалоб субъектов предпринимательской деятельности, проведении выездных встреч и личных приемов предпринимателей в муниципальных районах и городских округах Пермского края, а также участие Уполномоченного в значимых публичных мероприятиях, организованных для бизнеса. В целях повышения результативности взаимодействия с органами местного самоуправления по обеспечению гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным заключены соглашения о взаимодействии с Советом муниципальных образований Пермского края и Советом представительных органов муниципальных образований Пермского края, направленные на укрепление профессиональных связей с представителями территорий края.

**Уполномоченный высоко оценивает значение заключенных соглашений для защиты прав и законных интересов субъектов**

### **предпринимательской деятельности в муниципалитетах Пермского края и принимает активное участие в мероприятиях, проводимых Советами.**

Ярким примером взаимодействия стала традиционная встреча Уполномоченного с участниками программы Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет». Четвертый год подряд бизнес-омбудсмен принимает участие в качестве эксперта в данном проекте, который является своеобразной школой повышения квалификации для специалистов муниципальных образований. В рамках взаимодействия с Советом представительных органов муниципальных образований Пермского края бизнес-омбудсмен является участником заседаний постоянной комиссии Совета по нормотворческой деятельности в области экономической политики, природопользования, собственности и инвестиционной деятельности. Уже стало традицией, что Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае ежегодно выступает с докладом на итоговом заседании Совета представительных органов муниципальных образований Пермского края. В декабре 2018 года Прикамский бизнес-омбудсмен выступил с докладом об основных проблемах и совершенствовании правового регулирования предпринимательской деятельности в Пермском крае. Руководители представительных органов муниципальных образований Пермского края заслушали информацию о взаимодействии Уполномоченного с Советом, мероприятиях, проведенных Уполномоченным на муниципальном уровне, лучших, с точки зрения Уполномоченного, муниципальных практиках. Также бизнес-омбудсмен проинформировал о проблемах субъектов предпринимательской деятельности, отдельно остановившись на проблеме незаконной предпринимательской деятельности, и рекомендовал принять системные меры по борьбе с этим негативным явлением в обществе как на муниципальном, так и на региональном уровне.

### **1.8. Информационное обеспечение деятельности**

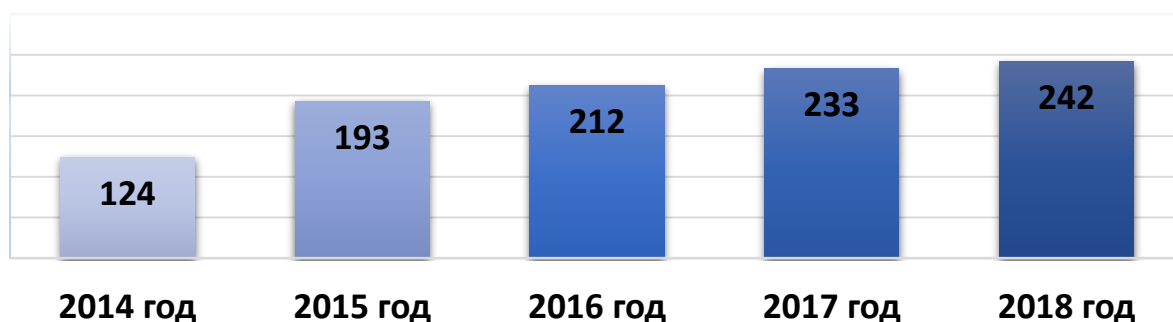
Одной из основных задач Уполномоченного, установленных Законом Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае», является правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности по вопросам защиты их прав и законных интересов, форм и методов их защиты.

В рамках реализации данного направления с момента создания института государственной защиты прав предпринимателей по настоящее время ведется активная работа, направленная на обеспечение информационной открытости деятельности Уполномоченного, повышение уровня значимости и узнаваемости бизнес-омбудсмена в регионе, реализации прав субъектов предпринимательской деятельности на получение полной и объективной информации, а также создание

эффективных механизмов взаимодействия Уполномоченного со средствами массовой информации.

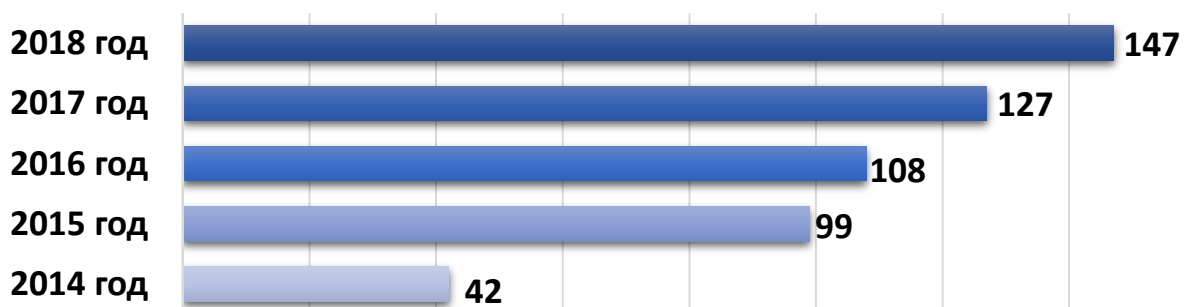
Полноценным источником информации для субъектов предпринимательской деятельности и эффективным инструментом популяризации деятельности Уполномоченного является официальный сайт бизнес омбудсмана в информационно-телекоммуникационной сети Интернет: <http://ombudsmanbiz59.ru/>.

### Количество публикаций на сайте регионального Уполномоченного за 2014-2018 гг., шт.



Количество опубликованных пресс-релизов на официальном сайте Уполномоченного с каждым годом увеличивается. По итогам пятилетней деятельности института бизнес-омбудсмана в разделе «Новости» опубликовано 1004 информационных материала.

### Количество публикаций на сайте федерального Уполномоченного за 2014-2018 гг.



В качестве факультативного источника освещения деятельности прикамского бизнес-омбудсмана в виртуальном пространстве используется общероссийский сайт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (<http://ombudsmanbiz.ru/>), на котором в разделе региональных новостей освещаются наиболее значимые события каждого

субъекта Российской Федерации. Число пресс-релизов от аппарата прикамского бизнес-омбудсмана в 2018 году достигло 147 публикаций, что по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось на 16% (в 2017 году – 127).

Поскольку деятельность Уполномоченного носит максимально открытый и публичный характер, дополнительным инструментом популяризации является официальная страница Уполномоченного в социальной сети Facebook (<https://www.facebook.com/perm.ombudsmanbiz/>), которая зачастую используется в качестве площадки для получения обратной связи по наиболее острым вопросам, касающимся сферы бизнеса. На странице публикуется информация о текущей деятельности Уполномоченного, проводимых мероприятиях, а также для удобства пользователей социальных сетей предусмотрена возможность подачи онлайн-обращения, что позволяет оперативно реагировать на факты нарушения прав предпринимателей.

В целях популяризации института государственной защиты прав предпринимателей Уполномоченный регулярно принимает участие в работе различного рода конференций, бизнес-форумов, круглых столов, направленных на взаимодействие с предпринимательским сообществом с целью сбора и анализа информации о проблемах, препятствующих благоприятному ведению предпринимательской деятельности, а также определению способов их разрешения. За 2018 год бизнес-омбудсмен и сотрудники аппарата приняли участие в 422 публичных мероприятиях, проводимых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (в 2017 году – 358, в 2016 году – 338, в 2015 году – 133).

Отдельно хочется отметить организацию и проведение традиционного форума «Дни пермского бизнеса», партнером которого ежегодно выступает Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Форум «Дни пермского бизнеса» является одним из крупнейших бизнес-мероприятий региона, который носит образовательно-просветительскую направленность и имеет важное практическое значение, задает ориентиры для развития малого и среднего бизнеса, способствует ведению конструктивного диалога между действующими предпринимателями и представителями органов власти. С целью предоставления субъектам предпринимательской деятельности дополнительной правовой поддержки в решении проблемных вопросов в рамках форума традиционно работает выездная приемная бизнес-омбудсмана. В ходе мероприятий форума и перерывах между ними представители бизнеса имеют возможность получить консультации на месте или письменно обратиться к Уполномоченному с проблемными вопросами. Такой возможностью воспользовались уже более ста предпринимателей из различных территорий Пермского края.

Непосредственно региональным Уполномоченным за время деятельности института было проведено 200 мероприятий по актуальным вопросам защиты бизнеса и 167 выездных встреч с предпринимателями в городах и районных центрах Пермского края с целью разъяснения действующего законодательства, способов защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, установления диалога между органами власти и предпринимательским сообществом.

Одним из приоритетных принципов работы Уполномоченного и эффективным инструментом привлечения внимания общественности к его деятельности и проблемам ведения бизнеса в Пермском крае является активное сотрудничество с представителями средств массовой информации. С момента создания института государственной защиты прав предпринимателей Уполномоченный регулярно делится своим экспертным мнением о событиях в экономике и бизнесе с корреспондентами ведущих интернет- и печатных изданий, таких как «Коммерсант-Прикамье», «Деловой Интерес», «Новый Компаньон», «Российская газета», «59.ru», «Business Class», «Звезда», «Пермский Обозреватель». Тематические интервью и комментарии Уполномоченного по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей систематически выходят в эфир на пермских телеканалах «ГТРК «Пермь», «Ветта», «РБК-Пермь», «Урал-информ ТВ». Кроме того, бизнес-омбудсмен принимает активное участие в записях передач на радиостанциях «Радио России», «ВЕСТИ FM», «Радио Маяк», «Эхо Москвы» в Перми и на муниципальном телевидении.

Впервые в 2018 году был введен в практику новый формат информационного освещения деятельности регионального бизнес-омбудсмена, направленный на повышение его узнаваемости в муниципалитетах Пермского края. В рамках взаимодействия с Пермской краевой организацией «Союз журналистов России» информация о текущей деятельности Уполномоченного, порядке обращения к нему и способах эффективной защиты предпринимателей была опубликована в самых тиражируемых печатных изданиях городских округов и муниципальных районов Пермского края («Вестник Чернушки», «Березники вечерние», «Соликамский рабочий», «Частный интерес» (г. Чайковский), «Чусовской рабочий», «Зори ПЛЮС» (Добрянка), «Городская газета» (г. Кудымкар), «Нива»). Также данный информационный материал был размещен на интернет-сайтах вышеуказанных газет и в социальных сетях, что позволило существенно увеличить целевую аудиторию заинтересованных читателей.

В рамках информационного освещения деятельности регионального бизнес-омбудсмена и правового просвещения предпринимательского сообщества проводятся пресс-конференции Уполномоченного по актуальным и значимым событиям в сфере малого и среднего предпринимательства. С момента создания института Уполномоченного было проведено 10 пресс-

конференций. Основными поводами для встречи с представителями средств массовой информации стали: подведение итогов работы Уполномоченного за отчетный период, реализация федеральной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в Пермском крае; система экстренного оповещения о проверках «Набат»; основные проблемы и совершенствование правового регулирования предпринимательской деятельности в Пермском крае; состояние предпринимательства края в современных условиях. Большое внимание в ходе общения с журналистами уделяется системным проблемам, с которыми сталкиваются предприниматели Пермского края.

Активная работа по популяризации деятельности бизнес-омбудсмена в Пермском крае позволила добиться роста осведомленности предпринимателей об институте государственной защиты бизнеса, о чем свидетельствуют проведенные опросы и ежегодное увеличение письменных обращений, поступающих в адрес Уполномоченного. Повышение уровня значимости и узнаваемости среди субъектов предпринимательской деятельности, заинтересованность в его экспертном мнении – это наглядное доказательство системного и плодотворного взаимодействия бизнес-омбудсмена с представителями средств массовой информации.

**В рамках дальнейшей работы по популяризации деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае на 2019 год поставлена задача продолжить активное сотрудничество бизнес-омбудсмена с представителями средств массовой информации, активизировать просветительскую деятельность в сфере защиты прав и законных интересов предпринимательства, расширить медиа-активность и информационную работу в социальных сетях.**

### **1.9. Инициативы по совершенствованию нормативно-правового регулирования**

Согласно действующему законодательству, Уполномоченный не наделён правом законодательной инициативы. Вместе с тем, разработка предложений по совершенствованию нормативных правовых актов Российской Федерации и Пермского края в сфере развития и поддержки субъектов предпринимательской деятельности, а также участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности являются основными задачами Уполномоченного в соответствии со статьей 7 Закона Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае».



В процессе работы с обращениями субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченный на систематической основе проводит анализ правового регулирования предпринимательской деятельности и ежегодно направляет свои предложения по его изменению и совершенствованию. В период 2013–2018 годов Уполномоченным было направлено 49 предложений о федеральных законодательных инициативах. Наиболее значимыми из них явились предложения о снижении размера административных штрафов, а также внедрении форм смягчения административной ответственности, внесении изменений в законодательство о контрольно-надзорной деятельности, продлении надзорных каникул и преимущественного права выкупа государственного и муниципального имущества, изменении налогового и уголовно-процессуального законодательства и другие.

С 2016 года в Российской Федерации на трехлетний период до 2018 года были объявлены «надзорные каникулы» для субъектов малого предпринимательства. Уполномоченный неоднократно выступал с инициативой продления моратория на проведение плановых проверок как минимум еще на три года, расширения действия моратория на средний бизнес и распространения его действия на все виды проверок, в том числе не подпадающие под действие Федерального закона № 294-ФЗ. Федеральным законом от 25.12.2018 № 480-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», согласно которым мораторий на проведение плановых проверок малого бизнеса будет действовать еще два года и завершится 31 декабря 2020 года.

С 2014 года на контроле Уполномоченного находилась проблема ограниченности срока преимущественного права выкупа арендованного имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, предоставляемого субъектам малого и среднего предпринимательства Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – № 159-ФЗ). В момент вступления закона в силу срок его действия составлял два года – до 1 июля 2010 года. В дальнейшем этот срок продлевался сначала на три года (до 1 июля 2013 года), потом на два (до 1 июля 2015 года) и еще на три (до 1 июля 2018 года). В целях предоставления субъектам малого и среднего бизнеса права выкупа арендуемого недвижимого имущества Уполномоченный выступил с инициативой продления действия федерального закона. Такое предложение направлялось в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав

предпринимателей для включения в его доклад Президенту Российской Федерации. Федеральным законом от 03.07.2018 № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях расширения имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» ограничение действия закона по времени было отменено. Положения Федерального закона № 159-ФЗ стали действовать бессрочно.

В связи с увеличением количества жалоб субъектов предпринимательской деятельности, привлекаемых к уголовной ответственности, Уполномоченным систематически проводится анализ уголовно-процессуального законодательства. Инициативы Уполномоченного по внесению изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РФ касались необходимости установления предельных сроков при возобновлении производства по приостановленному или прекращенному уголовному делу, а также при возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия, запрета избрания меры пресечения в виде заключения под стражу по «предпринимательским» статьям, законодательного определения понятия «преступление, совершенное в сфере предпринимательской деятельности», установления различных сроков возврата предметов, изъятых в ходе обыска, но не признанных вещественными доказательствами по уголовному делу, наделения региональных Уполномоченных специальными полномочиями в уголовном процессе.

В период с 2015 по 2017 год значительная часть предложений Уполномоченного была реализована федеральным законодателем.

В 2018 году Уполномоченным было направлено 16 предложений о внесении изменений в федеральное законодательство, из них 9 были подготовлены и направлены в Аппарат федерального бизнес-омбудсмена в рамках подготовки доклада Президенту Российской Федерации. Часть предложений прикамского бизнес-омбудсмена была включена в доклад федерального Уполномоченного по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации.

В 2018 году Уполномоченным были подготовлены и направлены предложения:

– о внесении поправок в проект федерального закона № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Проект закона не содержал нормативного положения о проведении внеплановых проверок по обращениям о нарушении прав потребителей только после обращения заявителя к юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, которое содержит 294-ФЗ. По мнению Уполномоченного, необходимо расширить формулировку 294-ФЗ, распространить требования об обязательном «преднадзорном» порядке направления жалоб потребителей на все виды

контроля (надзора). Включение в законопроект предлагаемых изменений может существенно снизить административное давление на субъекты предпринимательской деятельности, оказывающие услуги потребителям, даст возможность сначала самостоятельно устранить нарушение и – как следствие – уменьшит нагрузку на контрольно-надзорные органы по рассмотрению обращений граждан, злоупотребляющих правом на обращение;

– о внесении изменений в статью 30.3 КоАП РФ, предусматривающих увеличение срока подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении до 30 дней со дня вручения или получения копии постановления. Это послужит серьезной поддержкой субъектам предпринимательской деятельности, особенно живущим в отдаленных территориях и не имеющим специальных юридических познаний, для защиты своих прав, в том числе через институт уполномоченных по защите прав предпринимателей;

– о внесении изменений в часть 1 статьи 4.1.1. КоАП РФ путем исключения слов «выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля». Правоприменители и суды отклоняют ходатайства заявителей о замене административного наказания в виде административного штрафа предупреждением, поскольку по их мнению, несмотря на наличие статуса субъекта малого предпринимательства, для применения статьи 4.1.1 КоАП РФ необходимо, чтобы правонарушение было выявлено в результате мероприятий государственного либо муниципального контроля. Таким образом, действующая формулировка статьи 4.1.1. КоАП РФ не позволяет реализовать принцип равенства при рассмотрении дел об административных правонарушениях, в частности, выявленных в ходе проведения административных расследований;

– о внесении изменений в часть 2 статьи 53.1 АПК РФ, предусматривающих закрепление права участия в деле, рассматриваемом в суде, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъектах РФ в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, если у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе, и другие.

В первую очередь внимание Уполномоченного сосредоточено на совершенствовании регионального законодательства и муниципального нормативно-правового регулирования. В период 2013–2018 годов Уполномоченным было подготовлено и направлено 271 мотивированное предложение о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу) в региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления.

В течение 2018 года Уполномоченным было направлено 54 мотивированных предложения в органы государственной власти Пермского края, 7 – в органы местного самоуправления, в том числе в рамках подготовки заключений Уполномоченного на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих интересы и права субъектов предпринимательской деятельности, подготовленных в ходе проведения процедуры оценки регулирующего воздействия. Более подробная информация об участии Уполномоченного в оценке регулирующего воздействия нормативных правовых актов изложена в разделе 3.4. настоящего доклада.

В 2018 году Уполномоченный входил в состав рабочих групп по подготовке ко второму чтению проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае»», а также по подготовке ко второму чтению проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «О создании лесопаркового зеленого пояса в Пермском крае».

Кроме того, в течение 2018 года на основании обращений субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в адрес губернатора Пермского края Максима Решетникова были направлены письма о необходимости принятия мер по внесению изменений в правовое регулирование на уровне субъекта РФ.

#### **1.10. Меры, принятые региональными органами власти, по исполнению рекомендаций, изложенных в ежегодных докладах Уполномоченного**

Опыт Пермского края по принятию органами региональной власти мер, направленных на решение проблемам бизнеса, отраженных в ежегодных докладах Уполномоченного, является передовым в стране. Не все субъекты Российской Федерации имеют продуктивный нормативно закрепленный механизм реагирования на доклады Уполномоченного.

В предшествующие периоды опыт Пермского края получил высокую оценку федерального бизнес-омбудсмена и был представлен на межрегиональных мероприятиях, посвященных анализу практики реализации полномочий бизнес-омбудсменов. В 2018 году практика реагирования была представлена на VI Всероссийском совещании уполномоченных по защите прав предпринимателей в городе Ярославле и «Юридической неделе на Урале» в городе Екатеринбурге.

Еще в 2015 году в целях определения механизма исполнения рекомендаций, отраженных в ежегодных докладах Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае и касающихся мер государственного реагирования на нарушения прав предпринимателей в Пермском крае, Правительством Пермского края был принят Регламент

межведомственного взаимодействия, утвержденный постановлением Правительства Пермского края от 01.10.2015 № 771-п. Регламент предусматривает взаимодействие органов исполнительной власти Пермского края, органов государственной власти Пермского края по исполнению рекомендаций Уполномоченного, принципы и порядок взаимодействия. Межведомственное взаимодействие строится на принципах законности, самостоятельности в реализации собственных задач и полномочий, соответствия мер государственного реагирования на нарушение прав предпринимателей установленным полномочиям исполнительных органов государственной власти Пермского края.

План Правительства Пермского края разрабатывается ежегодно по материалам Ежегодного доклада Уполномоченного, включает в себя проблемные вопросы ведения предпринимательской деятельности в регионе, планируемые мероприятия по решению проблем с указанием сроков исполнения и ответственных органов исполнительной власти Пермского края и утверждается распоряжением Правительства Пермского края. Координатором взаимодействия определено Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края. Кроме того, установлены сроки разработки Плана Правительства Пермского края, а также промежуточного и итогового отчета об исполнении Плана.

Необходимо отметить, что в основном исполнительные органы государственной власти Пермского края, ответственные за реализацию мероприятий Плана, показывают высокое качество проработки проблем бизнеса. Мероприятия, предусмотренные Планом Правительства ПК, исполняются. В исключительных случаях переносится срок их исполнения.

В предыдущем докладе Уполномоченный отмечал качественную работу Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, Министерства транспорта Пермского края.

В 2018 году Правительством Пермского края был подготовлен План решения проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год, который был утвержден распоряжением Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-рп. План состоит из 15 тематических блоков и предусматривает 59 мероприятий.

Необходимо отметить большую работу, проведенную Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края и Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края, по реализации мероприятий, направленных на решение проблем субъектов предпринимательской деятельности.

2015	2016	2017	2018
<p>Распоряжение Правительства Пермского края от 06.07.2015 № 213-рп</p>	<p>Распоряжение Правительства Пермского края от 09.06.2016 № 161-рп</p>	<p>Распоряжение Правительства Пермского края от 03.05.2017 № 110-рп</p>	<p>Распоряжение Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-рп</p>
<p>15 тематических блоков</p>	<p>13 тематических блоков</p>	<p>15 тематических блоков</p>	<p>15 тематических блоков</p>
<p>32 мероприятия</p>	<p>36 мероприятий</p>	<p>46 мероприятий</p>	<p>59 мероприятий</p>

Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок все предложения Уполномоченного были реализованы: продолжена работа по утверждению типовой документации – за 2018 год утверждено 47 типовых документов; осуществляется мониторинг закупок для обеспечения государственных нужд Пермского края, в том числе в части исполнения и расторжения контрактов, с 2019 года планируется внедрить мониторинг закупок на муниципальном уровне; продолжена работа по методологическому сопровождению заказчиков и участников закупок, в рамках работы проведено 13 обучающих мероприятий.

В целях реализации предложений Уполномоченного Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края была проведена системная работа с органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края по организации процесса постановки объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности, на кадастровый учет и оформлению правоустанавливающих документов; направлены письма о соблюдении основных принципов определения арендной платы за землю и активизации работы по увеличению земельных участков, вовлеченных в хозяйственный оборот и реализации положений Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ.

Также следует дать высокую оценку деятельности Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края по координации межведомственного взаимодействия, направленного на формирование планов Правительства Пермского края по решению проблемных вопросов, отраженных в ежегодных докладах Уполномоченного, и проведению соответствующих мероприятий.

Созданный Правительством Пермского края механизм реагирования на доклады бизнес-омбудсмена дает реальный результат, позволяя найти

решения для многих проблем субъектов предпринимательской деятельности, принять оперативные меры и реализовать предложения Уполномоченного, направленные на улучшение предпринимательского и инвестиционного климата Пермского края.

**Исполнительным органам государственной власти Пермского края, ответственным за реализацию мероприятий по исполнению рекомендаций, изложенных в ежегодных докладах Уполномоченного, рекомендуется не допускать случаев формального отношения к решению проблем бизнеса, осуществляющего деятельность на территории Пермского края.**

**Органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края с целью недопущения нарушений прав и законных интересов предпринимателей, создания благоприятного предпринимательского климата в территориях Пермского края рекомендуется принимать меры по проблемам, изложенным в ежегодных докладах Уполномоченного.**

## **2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

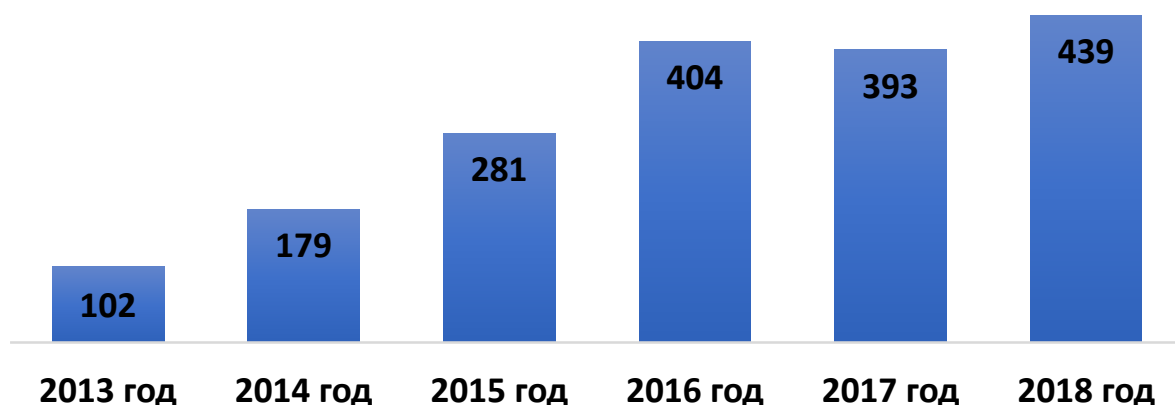
### **2.1. Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2018 году**

В соответствии с Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Законом Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае» основной задачей Уполномоченного является рассмотрение жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности.

За 2018 год в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае поступило 960 обращений от 1124 субъектов предпринимательской деятельности. Из общего количества 521 (54%) обращение поступило устно, 439 (46%) – письменно, в том числе 19 коллективных жалоб, которые подписали 183 субъекта предпринимательской деятельности.

По сравнению с аналогичным периодом прошлого года число письменных жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, выросло на 12% (в 2017 году – 393 жалоб), что свидетельствует о возрастающей осведомленности предпринимателей об институте государственной защиты бизнеса.

### Динамика письменных жалоб за 2013-2018 гг.

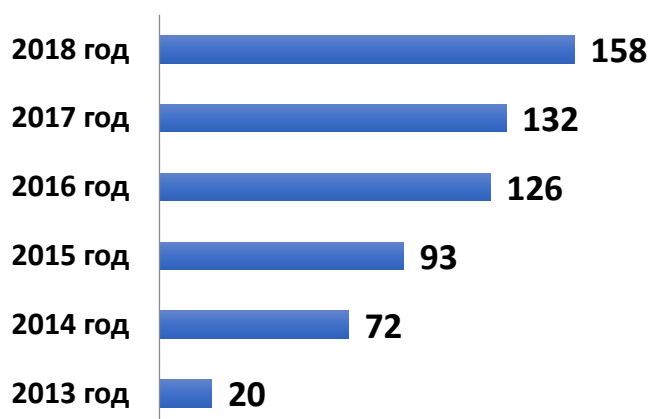


Устные обращения, поступившие в ходе личного приема или по телефону, в основном касались проблем в сфере земельно-имущественных и арендных отношений, привлечения предпринимателей к административной ответственности, неисполнения обязательств по договору, вопросов налоговых правоотношений, а также проблем финансового характера и развития бизнеса.

По всем устным обращениям были даны рекомендации и разъяснения о способах решения обозначенных в обращениях вопросов. По тем проблемам, которые не представлялось возможным оперативно разрешить непосредственно в ходе консультации, были приняты письменные жалобы.

Из 439 письменных жалоб, поступивших в отчетный период, отработано 379 (86%), при этом по 60 обращениям, поступившим в 2018 году, работа продолжается.

### Право восстановлено



В 99 случаях факты, указанные в жалобах, не подтвердились, что составляет 26% от общего количества.

Из общего числа отработанных жалоб (за исключением обращений, в которых не подтвердились факты нарушений) в 158 случаях (56%) жалобы признаны обоснованными, факты нарушений подтвердились и после вмешательства Уполномоченного права

предпринимателей были восстановлены. При этом в 122 случаях (44%) дать оценку обоснованности не представляется возможным, всем обратившимся



были даны разъяснения и рекомендации об использовании надлежащих способов защиты их прав и законных интересов.

Анализируя категории заявителей, обратившихся в адрес Уполномоченного, можно сделать вывод, что 478 обращений поступило от индивидуальных предпринимателей (50% от общего количества обращений), 453 обращения (47%) – от представителей юридических лиц, 29 обращений (3%) поступило от лиц, не являющихся субъектом предпринимательской деятельности.



#### *Анализ способа поступления обращений*

Из 960 обращений, поступивших на рассмотрение Уполномоченному в 2018 году, 6 обращений поступило из аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, 413 обращений поступило в ходе личного приема Уполномоченного и сотрудников аппарата Уполномоченного, 160 обращений – почтой (129 – электронной и 31 – обычной), 97 – по телефону «горячей линии», 152 – нарочным порядком, 55 – через общественные приемные, 46 – через интернет-приемную Уполномоченного, 1 – через Facebook, 13 – из общественных организаций, 17 – из органов государственной власти.



### Виды обращений



Письменные жалобы, поступившие Уполномоченному (439), можно разделить на две группы: обращения уголовно-правового характера – доля таких обращений в текущем году составляет 11%, и обращения административно-правового характера – таких обращений в отчетном году было абсолютное большинство – 89% (390). Так, в 2018 году поступило 49 жалоб

уголовно-правового характера, что на 11 жалоб больше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (в 2017 году – 38 обращений).

### Категории нарушенных прав

Результаты анализа принятых в работу жалоб показывают, что в 2018 году, как в предыдущем периоде, наиболее проблемной сферой для предпринимателей является сфера земельно-имущественных и арендных отношений (21% от общего количества принятых в работу жалоб). В качестве основных проблем, возникающих у предпринимателей в данной сфере, можно назвать следующие: отказы органов местного самоуправления в продлении и перезаключении договоров аренды на новый срок, отказы в предоставлении земельных участков, увеличение размеров арендных платежей, отказы в выкупе арендуемых земельных участков, вопросы оценки кадастровой стоимости объектов недвижимости и земельных участков, проблемы размещения нестационарных торговых объектов на территориях отдельных городских округов и муниципальных районов.

Сфера деятельности, в которой произошло нарушение	2017 год	2018 год	Динамика
Земельно-имущественные и арендные отношения	90	93	+3%
Проведение проверок (Привлечение к административной ответственности)	73	88	+21%
Уголовно-правовые отношения	38	49	+29%
Антимонопольное регулирование (конкурсные процедуры)	22	30	+36%
Нарушение договорных отношений, в т.ч. неисполнение обязательств по договору	7	24	+243%
Налоговые правоотношения	20	20	-
Транспортные перевозки	21	18	-14%

Сфера деятельности, в которой произошло нарушение	2017 год	2018 год	Динамика
Оказание финансовой помощи	17	17	-
Приостановление операций по расчетным счетам	4	17	+325%
Спор хозяйствующих субъектов	5	10	+100%
Не по компетенции	11	10	-9%
Оказание услуг	19	9	-53%
Размещение рекламных конструкций / вывесок	7	8	+14%
Строительство и ЖКХ	8	5	-38%
Исполнение судебных решений / Исполнительное производство	7	5	-29%
Тарифы	7	5	-29%
Несогласие с решением суда	7	4	-43%
Пенсионные и страховые взносы	4	4	-
По регулированию подакцизных товаров	3	4	+33%
Права интеллектуальной собственности	3	4	+33%
Применение и внедрение новой ККТ	7	3	-57%
Банкротство	5	-	-100%
Банковская деятельность	2	-	-100%
По иным вопросам (трудовые отношения, реформирование аудиторской отрасли, противозаконные акты, экология/природопользование)	6	12	+100%
<b>ВСЕГО</b>	<b>393</b>	<b>439</b>	<b>+12%</b>

Большое количество жалоб в адрес Уполномоченного поступило на нарушения прав предпринимателей в сфере контрольно-надзорной деятельности (проведение проверок и привлечение к административной ответственности), эти жалобы составляют 20% от общего количества принятых в работу жалоб.

Основные проблемы, возникающие у предпринимателей в вышеуказанной сфере: нарушения процедуры проведения проверок, несогласие с результатами проведенных проверок, неправомерные действия должностных лиц при проведении проверок, избыточные требования контрольно-надзорных органов об истребовании документов (информации), затягивание сроков проведения контрольных мероприятий, привлечение к административной, налоговой и иной ответственности.

Наименование проверяющего органа	2017 год	2018 год	Динамика
Прокуратура	12	22	+83%
МВД России	9	20	+122%
Налоговые органы	14	16	+14%
Роспотребнадзор	10	3	-70%
УФСБ России Налоговые органы	-	3	-
МЧС России	4	2	-50%
Прокуратура Роспотребнадзор	-	2	-
Прокуратура МЧС России	-	2	-
Государственная инспекция труда в Пермском крае	-	2	-
Государственная инспекция по безопасности дорожного движения	4	1	-75%
Инспекция государственного жилищного надзора	3	1	-67%
Министерство социального развития Пермского края	3	-	-100%
Управление государственного автодорожного надзора	2	-	-100%
Министерство строительства и ЖКХ	2	-	-100%
Роспотребнадзор МВД России	1	1	-
Администрация г. Перми	1	1	-
Инспекция государственного строительного надзора	1	1	-
Иные КНО	7	11	+57%
<b>ВСЕГО</b>	<b>73</b>	<b>88</b>	<b>+21%</b>

Третье место по количеству полученных жалоб занимает сфера уголовно-правовых отношений (11% от общего количества жалоб). Предприниматели жаловались на незаконное, по их мнению, привлечение к уголовной ответственности, на нарушения уголовно-процессуального законодательства при производстве следственных действий, на неэффективность доследственных проверок и неправомерные отказы в возбуждении уголовного дела, на длительный невозврат изъятых в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий документов, предметов, материалов и так далее.

Доля заявленных предпринимателями проблем в следующих сферах составляет: антимонопольное регулирование (конкурсные процедуры) – 7%, нарушение договорных отношений, в т.ч. неисполнение обязательств по договору – 5%, налоговые правоотношения – 5%, транспортные перевозки – 4%, оказание финансовой помощи – 4%, приостановление операций по счетам – 4%, споры хозяйствующих субъектов – 2%, оказание услуг – 2%, размещение рекламных конструкций, вывесок – 2%, строительство и ЖКХ – 1%,

неисполнение судебных решений, исполнительное производство – 1%, тарифы – 1%, несогласие с решениями суда – 1%, уплата пенсионных и страховых взносов – 1%, регулирование подакцизных товаров – 1%, права интеллектуальной собственности – 1%, применение и внедрение новой ККТ – 1%, иные вопросы – 3%, вопросы, не относящиеся к компетенции Уполномоченного, – 2%.

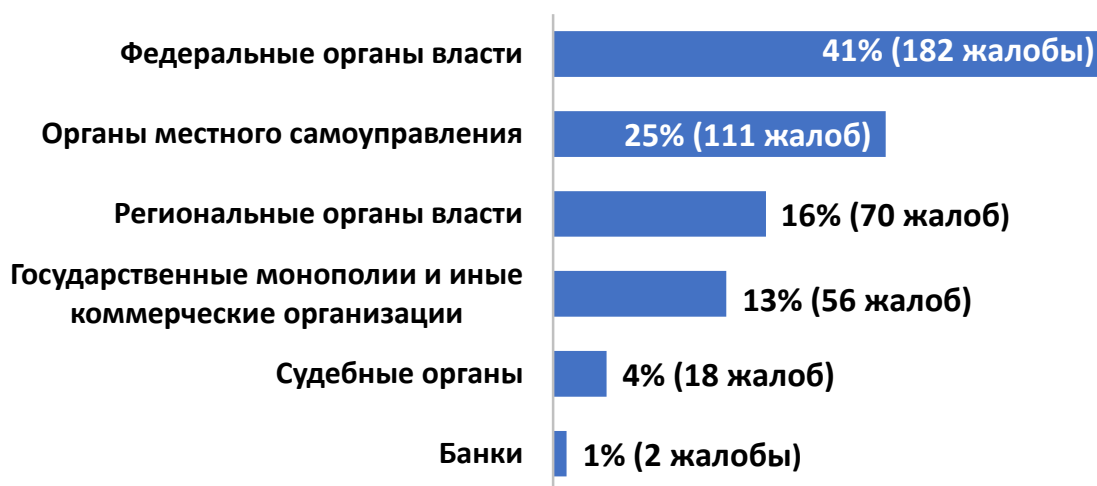
Большинство жалоб – 182 (41% от общего количества) – поступило Уполномоченному по защите прав предпринимателей на территориальные органы федеральных органов исполнительной власти.

Второе место занимают жалобы на органы местного самоуправления, таких обращений было 111 (25%). Это обусловлено значительным количеством жалоб на нарушения, связанные с неправомерными отказами органов местного самоуправления в предоставлении земельных участков, отказами в продлении и перезаключении договоров аренды помещений, находящихся в муниципальной собственности, проблемами при размещении нестационарных торговых объектов.

Доля жалоб на региональные органы власти составляет 16% (70 обращений) от всех полученных жалоб.

18% (76) жалоб субъектов предпринимательской деятельности поступило в адрес Уполномоченного на иные организации, к которым можно отнести государственные монополии, банки, коммерческие организации и предприятия, а также судебные органы.

### ***Органы власти и организации, на действия (бездействие) которых поступили жалобы субъектов предпринимательской деятельности***



### ***Количество обращений, поступивших из территорий Пермского края***

За 2018 год обращения субъектов предпринимательской деятельности поступили из 33 муниципальных районов и 6 городских округов Пермского края. Лидером по количеству жалоб субъектов предпринимательской

деятельности, поступивших из территорий Пермского края в 2018 году, остается город Пермь (63% от общего количества принятых в работу жалоб).

Наименование муниципального образования	Количество жалоб
г. Пермь	275
Пермский муниципальный район	14
Нытвенский муниципальный район	12
г. Березники	10
г. Соликамск	10
Чайковский муниципальный район	9
Краснокамский муниципальный район	9
г. Кудымкар	7
г. Лысьва	7
Кунгурский муниципальный район	6
Александровский муниципальный район	5
г. Губаха	5
Осинский муниципальный район	5
Кизеловский муниципальный район	4
Кочевский муниципальный район	4
Большесосновский муниципальный район	3
Ильинский муниципальный район	3
Октябрьский муниципальный район	3
Чернушинский муниципальный район	3
Чусовской муниципальный район	3
Бардымский муниципальный район	2
Гайнский район	2
Горнозаводский муниципальный район	2
Гремячинский муниципальный район	2
Добрянский муниципальный район	2
ЗАТО Звёздный	2
Карагайский муниципальный район	2
Косинский муниципальный район	2
Ординский муниципальный район	2
Сивинский муниципальный район	2
Усольский муниципальный район	2

Наименование муниципального образования	Количество жалоб
Юсьвинский муниципальный район	2
Кишертский муниципальный район	1
Кудинский муниципальный район	1
Оханский муниципальный район	1
Очерский муниципальный район	1
Суксунский муниципальный район	1
Уинский муниципальный район	1
Чердынский муниципальный район	1
<i>Другие субъекты Российской Федерации</i>	11
<b>ВСЕГО</b>	<b>439</b>

## 2.2. Земельно-имущественные, арендные отношения

В течение последних лет проблемы предпринимателей в сфере земельно-имущественных отношений занимают лидирующие позиции среди обращений, поступающих в адрес Уполномоченного.

В числе основных проблем можно выделить следующие: отказы органов местного самоуправления в предоставлении в собственность и аренду земельных участков, отказы в заключении договоров аренды на новый срок, проблемы размещения нестационарных торговых объектов, значительное увеличение размеров арендных платежей, кадастровой стоимости объектов недвижимости и земельных участков, отказы в выдаче разрешительной документации при строительстве объектов недвижимости и вводе их в эксплуатацию, установление публичного сервитута без учета мнения хозяйствующих субъектов и другие.

Уполномоченным рассматривались спорные ситуации между органами местного самоуправления и субъектами малого и среднего предпринимательства при реализации предпринимателями преимущественного права на выкуп арендуемого муниципального имущества. Среди основных спорных моментов следует отметить воспрепятствование органами муниципальной власти реализации преимущественного права приобретения имущества путем невключения объектов недвижимости в прогнозный план приватизации, неправомерное установление завышенной выкупной (рыночной) стоимости имущества, нарушение сроков рассмотрения заявлений о выкупе арендуемого имущества, необоснованные отказы в заключении договоров купли-продажи

арендуемых объектов недвижимости, включение в договоры купли-продажи необоснованных обременительных условий.

В Ежегодных докладах Уполномоченного за 2015, 2016, 2017 годы были предложены меры по решению проблемных вопросов в сфере аренды и выкупа земельных участков и муниципального имущества.

Распоряжением Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-рп утвержден План мероприятий Правительства Пермского края на 2018 год по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей за 2017 год (далее – Распоряжение № 117-рп).

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края рекомендовано:

1) направить в органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края письмо о соблюдении основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков в государственной собственности;

2) разработать типовой порядок предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным организациям, в том числе участвующим в программах государственной поддержки сельского хозяйства, без проведения торгов;

3) направить письма в органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края об активизации работы по увеличению количества земельных участков, в том числе сельскохозяйственного назначения, вовлеченных в хозяйственный оборот.

4) направить письма в органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края с рекомендациями о реализации положений Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ:

– по размещению на официальных сайтах органов местного самоуправления перечней муниципального имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП) и возможного к выкупу арендаторами по преимущественному праву;

– по формированию перечней объектов недвижимого имущества муниципальной собственности, которые не поставлены на государственный кадастровый учет и права на которые не оформлены в установленном порядке, в целях их регистрации и рассмотрения возможности передачи указанного имущества в аренду субъектам МСП;

– по разработке плана мероприятий по оформлению права муниципальной собственности на недвижимое имущество, права на которое не зарегистрированы, в целях дальнейшей передачи имущества в



пользование субъектам МСП либо отчуждения в собственность субъектов МСП арендованного имущества в установленном порядке;

- по оформлению в установленном порядке прав на объекты, находящиеся в муниципальной собственности и переданные в аренду субъектам МСП, в целях дальнейшего оформления перехода права собственности субъектам МСП;

- по организации мероприятий по адресной работе с субъектами МСП с целью их обеспечения необходимым недвижимым имуществом (в том числе по оказанию методической, консультационной, имущественной поддержки).

Также предложено обобщить информацию, поступившую от органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, о мероприятиях, проведенных в 2018 году, по эффективному управлению муниципальным имуществом в рамках реализации положений Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ.

В ходе реализации Распоряжения от 30.05.2018 № 117-рп Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края направлено письмо в органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края об активизации работы по увеличению количества земельных участков, в том числе сельскохозяйственного назначения, вовлеченных в хозяйственный оборот (письмо от 04.07.2018 № СЭД-Пвн31-02-2-15-950).

Министерством сельского хозяйства и продовольствия Пермского края проведен анализ нормативно-правовой базы (Земельный кодекс РФ, Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и т.д.) с целью разработки порядка предоставления земельных участков в аренду сельхозтоваропроизводителям без проведения торгов. Направлено письмо в органы местного самоуправления об активизации работы по увеличению количества земельных участков сельскохозяйственного назначения, вовлеченных в хозяйственный оборот. Данное предложение находится в стадии формирования.

Вопрос предоставления земель сельхозтоваропроизводителям находится на контроле у Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края. Предоставление земельных участков субъектам предпринимательства рассматривается органами местного самоуправления в индивидуальном порядке, также проводится работа по изъятию невостребованных долей и предоставлению изъятых земель.

Органами местного самоуправления Пермского края сформированы перечни имущества, которые размещены на официальных сайтах, с субъектами малого и среднего предпринимательства проводятся консультации.

Уполномоченный положительно оценивает работу, проделанную Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям

Пермского края, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, главами муниципальных районов и городских округов Пермского края.

### ***Аренда объектов недвижимости и земельных участков***

Вместе с тем, анализ обращений субъектов предпринимательской деятельности за 2018 год показывает, что проблемы использования предпринимателями муниципальных объектов недвижимости остаются актуальными и требуют особого внимания органов местного самоуправления.

Так, в адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель из города Краснокамска с просьбой оказать содействие в вопросах, касающихся использования арендуемого нежилого здания, находящегося в собственности муниципального района. Как следовало из материалов обращения, право на заключение договора аренды нежилого помещения возникло у первоначального арендатора на основании договора аренды, заключенного по результатам аукциона. В дальнейшем между заявителем и первоначальным арендатором с согласия Комитета имущественных отношений администрации Краснокамского муниципального района был заключен договор субаренды в целях осуществления деятельности по оказанию услуг общественного питания.

В последующем субарендатор обратился в Управление Росреестра по Пермскому краю с заявлением о государственной регистрации договора субаренды, однако регистрирующим органом было направлено уведомление о приостановлении регистрации сделок об ограничении, обременении права. В качестве причины отказа указано на отсутствие зарегистрированного первоначального договора аренды.

Разрешить вопрос с арендатором о проведении государственной регистрации договора аренды нежилого помещения у заявителя не получилось, поскольку собственником муниципального имущества в адрес арендатора было направлено письмо-претензия о расторжении договора субаренды, несмотря на наличие ранее выданного согласия.

Заявитель сообщил, что в целях развития бизнеса создано дополнительно 15 рабочих мест, произведены работы по улучшению объекта аренды. Кроме того, в арендуемом помещении проводятся мероприятия для различных категорий граждан и предпринимателей района.

Уполномоченный в целях поддержки субъекта малого и среднего предпринимательства обратился к главе администрации Краснокамского муниципального района с предложением провести рабочее совещание по разрешению вопроса использования муниципального имущества. По результатам совещания были выработаны законные способы сохранения за субарендатором права на дальнейшее использование нежилого помещения. Благодаря совместным усилиям Уполномоченного и администрации

Краснокамского муниципального района предприниматель продолжает свою хозяйственную деятельность в объекте аренды.

Практика работы с обращениями субъектов предпринимательства показывает, что органы местного самоуправления, обладающие правом предоставления соответствующих земельных участков, не всегда строго руководствуются нормами земельного права, регулирующими порядок предоставления в аренду и собственность субъектам предпринимательства земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

В качестве наиболее наглядного примера можно привести следующий.

В течение 2016–2018 годов Уполномоченным проводилась работа по рассмотрению обращения главы крестьянского (фермерского) хозяйства (далее – глава КФХ) об отказе администрации Лобановского сельского поселения и Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района предоставить в собственность предпринимателю арендуемый земельный участок, расположенный в сельском поселении (далее – земельный участок). В соответствии с разрешительной документацией, на земельном участке было возведено нежилое помещение, необходимое для ведения фермерского хозяйства.

В процессе работы с обращением Уполномоченным были предприняты меры по урегулированию спора как путем переговоров, так и в судебном порядке. Предметом судебных споров по заявлениям Уполномоченного в интересах главы КФХ и самого главы КФХ стали отказы, вынесенные администрацией Лобановского сельского поселения по результатам рассмотрения заявлений предпринимателя с просьбой выкупить в собственность арендуемый земельный участок, на котором расположен объект недвижимости.

Судами было установлено, что с момента заключения договоров аренды прошло более трех лет; земельный участок имеет сельскохозяйственное целевое назначение; нарушений законодательства арендатором при использовании земельных участков не выявлено; заявления поданы в установленный срок. Таким образом, заявитель имеет право на выкуп земельного участка в собственность. Однако после вступления судебного акта в законную силу уполномоченный орган нарушения не устранил. Более того, в адрес предпринимателя было направлено уведомление об отказе от договора аренды земельного участка. Также было указано, что действующий договор аренды является препятствием для предоставления в собственность указанного земельного участка в соответствии со ст. 39.18. Земельного кодекса Российской Федерации.

По мнению главы КФХ, действия администрации по прекращению арендных отношений в одностороннем порядке были совершены в целях создания препятствий (утраты им права) приобретению в собственность

земельного участка без процедуры торгов, а также свидетельствовали об уклонении от исполнения судебного акта.

С учетом решения Арбитражного суда Пермского края от 15.09.2017 по делу № А50-22800/17 о признании бездействия Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района не соответствующим законодательству Уполномоченным было направлено письмо в адрес главы Пермского муниципального района с просьбой дать поручение должностным лицам Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района принять меры по исполнению вступившего в законную силу судебного акта.

По причине длительного неисполнения должностными лицами администрации Пермского муниципального района судебного решения Уполномоченным принято решение о направлении заявления в прокуратуру Пермского района с просьбой провести проверку по факту воспрепятствования законной предпринимательской деятельности. По результатам прокурорской проверки дело было передано в Пермский межрайонный следственный отдел СУ СК России по Пермскому краю. Пермским межрайонным следственным отделом СУ СК России по Пермскому краю было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 169 УК РФ по факту воспрепятствования законной предпринимательской деятельности субъекту малого бизнеса.

Только в апреле 2018 года Комитетом имущественных отношений администрации Пермского муниципального района нарушения законодательства устранены путем заключения с главой КФХ договора купли-продажи земельного участка. Переход права собственности на объект недвижимости зарегистрирован в установленном законом порядке. Пермским межрайонным следственным отделом СУ СК РФ по Пермскому краю вынесены постановления о прекращении уголовных дел в отношении должностных лиц Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района.

Еще одним примером ситуации, возникшей в связи нарушением положений земельного законодательства органом местного самоуправления, может служить обращение предпринимателей, осуществляющих хозяйственную деятельность в муниципальном образовании ЗАТО Звездный.

В течение 2017–2018 годов бизнес-омбудсменом рассматривались жалобы предпринимателей о невозможности осуществления строительства и проведения государственной кадастровой оценки и государственной регистрации возведенных объектов недвижимости по причине установления на территории муниципального образования зон с особыми условиями использования земель военных объектов Вооруженных сил Российской Федерации.

Как следовало из обращений, земельные участки под строительство объектов коммерческого и жилого назначения субъектам бизнеса были предоставлены на основании договоров аренды, заключенных по итогам открытых аукционов с администрацией муниципального образования ЗАТО Звездный.

Государственная регистрация права собственности муниципального образования ЗАТО Звездный Пермского края на земельный участок проведена в ноябре 2008 года, в сведениях государственного кадастрового учета информация об установлении запретных зон отсутствовала.

Впоследствии выяснилось, что земельные участки, которыми распорядилось муниципальное образование, являются частью федерального земельного участка, на котором расположено Пермское военное лесничество. Решением Арбитражного суда Пермского края от 02.12.2014 по делу № А50-627/2013 удовлетворен иск Минобороны РФ, из незаконного владения администрации ЗАТО Звездный Пермского края истребованы земельные участки в границах ЗАТО Звездный. Судами установлено, что земельные участки, сформированные как территория ЗАТО Звездный Пермского края, являются государственной собственностью Российской Федерации и находятся в ведении Министерства обороны Российской Федерации.

В 2018 году при содействии губернатора Пермского края по приказу Минобороны Российской Федерации часть земельных участков из запретной зоны военного объекта были исключены.

Уполномоченный также принимал участие в судебном деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, по иску одного из предпринимателей ЗАТО Звездный о взыскании денежных средств, внесенных по ничтожному договору аренды земельного участка. Требование удовлетворено в полном объеме.

**В целях повышения эффективности использования муниципального имущества, формирования доходной части местного бюджета и улучшения предпринимательского климата в Пермском крае Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления:**

**– при рассмотрении проблемных вопросов, возникающих при использовании предпринимателями муниципального имущества, использовать все возможные законные способы досудебного урегулирования возникающих между органами власти и предпринимателями разногласий, а также исключить формальный подход при решении спорных вопросов;**

**– в процессе реализации полномочий по распоряжению муниципальными объектами недвижимости и земельными участками принимать все необходимые меры по соблюдению требований действующего законодательства;**

– своевременно приводить в соответствие с федеральным законодательством нормативные правовые акты органа местного самоуправления в сфере земельно-имущественных отношений.

Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края целесообразно продолжить осуществление контроля за процессом снятия запретной зоны и исключения территории ЗАТО Звездный из материалов лесоустройства Пермского лесничества Минобороны Российской Федерации.

### ***Выкуп муниципального имущества***

В июле 2018 года вступил в силу Федеральный закон от 03.07.2018 № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях расширения имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее – Федеральный закон № 185-ФЗ). Федеральным законом № 185-ФЗ субъектам малого и среднего бизнеса предоставлено бессрочное право приобретения (выкупа) арендуемого государственного и муниципального имущества. Согласно ранее действующим нормам, выкупить муниципальное или региональное имущество можно было до 1 июля 2018 года.

По новым правилам отменена привязка к дате, по состоянию на которую арендуемое имущество должно находиться в аренде у субъекта малого бизнеса в соответствии с договором аренды такого имущества для реализации преимущественного права выкупа. Теперь выкупить можно и федеральное имущество. Ранее право выкупа распространялось только на объекты недвижимости, находящиеся в собственности муниципалитетов и субъектов Российской Федерации.

Статьей 4 Федерального закона № 185-ФЗ уточнена редакция пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с новой редакцией, срок рассрочки оплаты такого имущества при реализации преимущественного права на его приобретение устанавливается соответственно нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом, но не должен составлять менее пяти лет.

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2015 год было предложено установить законом Пермского края рассрочку оплаты выкупа арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства недвижимого

имущества, находящегося в государственной собственности Пермского края или муниципальной собственности муниципальных образований Пермского края, сроком до 10 лет. Данное предложение было отклонено. В качестве обоснования невключения в план краевого Правительства рекомендации Уполномоченного было указано, что в 2015 и 1 полугодии 2016 года отсутствовали обращения со стороны субъектов МСП по выкупу краевого имущества. Вместе с тем, такая причина не является основанием для отказа от принятия предлагаемого нормативного акта, в том числе потому, что оно должно было распространиться и на муниципальные образования Пермского края.

При этом, как указывалось ранее, есть примеры установления срока рассрочки более 5 лет в других субъектах Российской Федерации при реализации права, установленного частью 1 статьи 5 Федерального закона № 159-ФЗ. Например, рассрочка на 7 лет предусмотрена в Брянской, Челябинской, Вологодской областях, Республике Башкортостан, на 8 лет – в Тюменской области, на 10 лет – в Архангельской области.

В настоящее время при заключении договоров купли-продажи муниципального имущества субъектам малого и среднего бизнеса в нашем регионе предоставляется 5-летняя рассрочка в соответствии с положениями федерального законодательства.

**Исходя из положений пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 159-ФЗ, которым предусмотрено установление максимального (предельного) срока рассрочки платежей нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальными нормативными правовыми актами, Уполномоченный рекомендует Правительству Пермского края и органам муниципальной власти рассмотреть вопрос о разработке нормативных правовых актов об установлении специального срока рассрочки платежей по договору купли-продажи муниципального и государственного имущества по преимущественному праву до 10 лет.**

**Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края рассмотреть целесообразность разработки и утверждения типовой формы договора купли-продажи государственного и муниципального имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства на основании Федерального закона № 159-ФЗ.**

**Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края целесообразно продолжить осуществление контроля за процессом оформления в муниципальную собственность объектов недвижимости, переданных и планируемых к передаче в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства.**

### 2.3. Кадастровая оценка объектов недвижимости

Кадастровая стоимость объектов недвижимого имущества имеет существенное значение в различных сферах управления государственным и муниципальным имуществом и коммерческой недвижимостью: при исчислении имущественных налогов, определении размера арендной платы государственного или муниципального имущества и земельных участков, определении выкупной цены земельного участка, недвижимого имущества, находящегося в публичной собственности, установлении размера арендной платы, передаче в залог объектов недвижимости и других.

В 2018 году для субъектов предпринимательской деятельности вопросы применения и оспаривания кадастровой стоимости объектов капитального строительства и земельных участков оставались не менее актуальными, чем в предыдущие периоды.

В ходе выездных встреч с субъектами предпринимательской деятельности муниципальных районов и городских округов Пермского края, проводимых Уполномоченным совместно с Управлением Росреестра по Пермскому краю, ФГБУ «Федеральная Кадастровая Палата Росреестра» по Пермскому краю, бизнесмены интересовались порядком корректировки размера кадастровой стоимости объектов торговой и офисной недвижимости, возможностью исключения коммерческой недвижимости из перечня объектов, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость, актуализацией сведений о ранее оцененном имуществе. Также обсуждались проблемы завышения кадастровой стоимости объектов недвижимости. Например, бизнесмены Бардымского муниципального района пожаловались на то, что кадастровая стоимость объектов недвижимости в селе Барда очень высокая и не соответствует реальной рыночной стоимости, а в некоторых случаях приравнивается к объектам, расположенным в краевом центре.

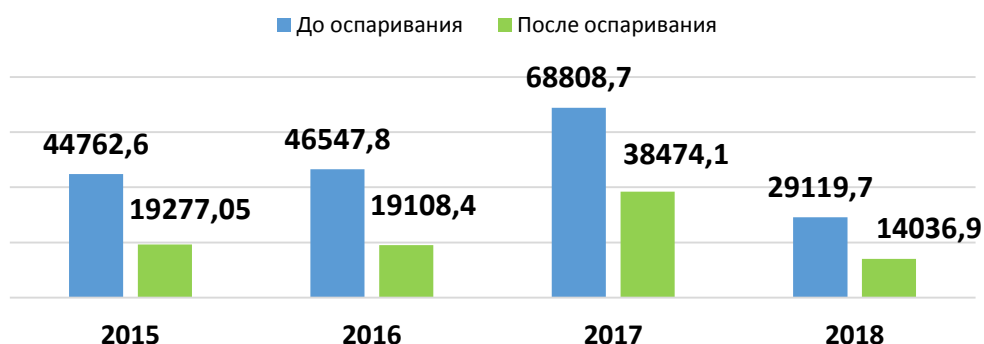
По информации Управления Росреестра по Пермскому краю, в 2018 году Комиссией по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении рассмотрено 1092 заявления в отношении 1310 объектов недвижимости, в том числе 167 заявлений в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Принято 1420 решений (с учетом заявлений, поступивших в декабре 2017 года) о пересмотре кадастровой стоимости объектов недвижимости, из них 584 – отрицательных, 836 – положительных. Таким образом, большая часть заявлений о пересмотре кадастровой стоимости были удовлетворены.

В денежном эквиваленте кадастровая стоимость объектов недвижимости, по которым приняты положительные решения, до оспаривания составляла 29 119,7 млн. рублей. После оспаривания



кадастровая стоимость уменьшилась на 15 082, 8 млн. рублей, в итоге составила 14 036, 9 млн. рублей – то есть на 52% меньше суммы, указанной до оспаривания.

### Результаты оспаривания кадастровой стоимости, млн. рублей



Напомним, что во исполнение положений Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» в Пермском крае реализуется новый механизм определения кадастровой стоимости объектов недвижимости. Данным федеральным законом изменена система государственной кадастровой оценки, а также детально отрегулирована процедура оценки, начиная от подготовки к ее проведению и до внесения результатов определения кадастровой оценки в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН). Новые правила направлены на формирование единообразного подхода к определению кадастровой стоимости, а также на исключение ошибок при проведении оценки. Предполагается, что эти правила позволят снизить количество обращений об оспаривании результатов кадастровой оценки объектов недвижимости в комиссии и суды.

В Пермском крае решение о проведении государственной кадастровой оценки принимает Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края. Исполнителем работ по государственной кадастровой оценке на территории города Перми и Пермского края в соответствии с распоряжением Правительства Пермского края от 22.03.2017 № 56-рп является ГБУ «Центр технической инвентаризации и кадастровой оценки Пермского края».

В 2018 году в регионе проведена большая работа по государственной кадастровой оценке объектов капитального строительства и незавершенного строительства (коммерческих объектов, жилых и нежилых помещений, домов). Новая кадастровая стоимость объектов капитального строительства начала действовать с 1 января 2019 года. Государственная кадастровая оценка

земельных участков населенных пунктов Пермского края запланирована на 2019 год.

Получить сведения об объектах недвижимости, их кадастровой стоимости, а также информацию, касающуюся проведения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости и земельных участков на территории Пермского края, возможно следующим образом:

– ознакомиться с отчетом в Фонде данных государственной кадастровой оценки ([https://rosreestr.ru/wps/portal/cc\\_ib\\_svedFDGKO](https://rosreestr.ru/wps/portal/cc_ib_svedFDGKO));

– на официальном сайте Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края в разделе «Государственная кадастровая оценка» (<http://mizo.permkrai.ru>).

При наличии у правообладателей сомнений в правильности оценки, заинтересованные лица могут направить в адрес ГБУ «Центр технической инвентаризации и кадастровой оценки Пермского края» заявления об устранении ошибок, предоставлении разъяснений, касающихся определения кадастровой стоимости. Также собственники имущества вправе обратиться в специальную Комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и (или) в суд с заявлением об обжаловании результатов государственной кадастровой оценки в отношении конкретного объекта недвижимости.

В соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» в Пермском крае при Министерстве по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края создана Комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее – Комиссия). Приказом Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края от 01.11.2018 № СЭД-31-02-2-2-1368 утвержден состав Комиссии, в который включен представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Созданная Комиссия будет рассматривать заявления об оспаривании результатов определения новой кадастровой стоимости с 2019 года. Также продолжает свою работу Комиссия по оспариванию ранее утвержденных результатов кадастровой оценки при Управлении Росреестра по Пермскому краю.

Необходимо отметить, что в течение отчетного года предприниматели жаловались Уполномоченному на увеличение налоговой нагрузки вследствие исчисления налога на имущество организаций от кадастровой стоимости объектов недвижимости.

На территории Пермского края в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Закона Пермского края от 13.11.2017 № 141-ПК «О налоге на имущество организаций на территории Пермского края» с 1 января 2018 года установлено исчисление налога на имущество организаций исходя из кадастровой стоимости недвижимого имущества в отношении

административно-деловых центров и торговых центров (комплексов) общей площадью свыше 1000 кв.м. в городских округах (свыше 300 кв.м. в муниципальных районах) и помещений в них.

В соответствии с нормами Налогового кодекса Российской Федерации, регионального закона о налогообложении Правительством Пермского края принято постановление от 16.10.2015 № 848-п «Об определении уполномоченного исполнительного органа государственной власти Пермского края и утверждении Порядка определения вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и помещений, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость» (далее – Порядок № 848-п).

Согласно упомянутому Порядку № 848-п, уполномоченным органом по формированию перечня зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость, назначено Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края. Перечень объектов недвижимого имущества утвержден постановлением Правительства Пермского края 25.11.2017 № 944-п (далее – Перечень).

Включение объектов капитального строительства в названный Перечень привело к спорам между правообладателями объектов недвижимости и Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, в том числе в судебных инстанциях. В течение 2018 года субъекты малого и среднего предпринимательства обращались в адрес регионального бизнес-омбудсмана с просьбой оказать содействие в разрешении данной проблемы. Согласно материалам обращений, нежилые здания, принадлежащие заявителям на праве собственности, были включены в вышеуказанный Перечень, как здания делового, административного или коммерческого назначения.

Поскольку предприниматели были не согласны с решением о включении нежилых зданий в Перечень, ими были направлены заявления в Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, а также в адрес Уполномоченного с просьбой инициировать проведение мероприятий по определению вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения, а также исключения спорных зданий из Перечня. Результаты проведенных мероприятий по определению вида фактического использования были рассмотрены на заседаниях Межведомственной комиссии. В работе комиссии принимал участие Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. По результатам обследования часть объектов недвижимости были признаны несоответствующими критериям, необходимым для включения в Перечень, однако эти объекты не были своевременно из Перечня исключены, что послужило основанием для

направления предпринимателями заявлений в Пермский краевой суд об оспаривании нормативно-правового акта с требованием об исключении конкретного имущества из Перечня.

Например, Уполномоченному поступило обращение ЗАО «Пермтурист» с просьбой рассмотреть возможные законные способы по уменьшению налоговой нагрузки на объекты гостиничного бизнеса. Также заявитель обратился в Межведомственную комиссию по рассмотрению вопросов, связанных с определением и изменением вида фактического использования зданий (сооружений, строений) и нежилых помещений для целей налогообложения. По итогам рассмотрения заявления об исключении объекта из Перечня положительное решение уполномоченным органом принято не было. В связи с этим организация обратилась в Пермский краевой суд с административным иском о признании недействующим со дня принятия регионального нормативного правового акта в части включения спорного объекта недвижимости в утвержденный Перечень на 2018 год. Решением Пермского краевого суда от 07.11.2018 по делу № За-373/2018 требования удовлетворены в полном объеме. Пермский краевой суд признал оспариваемые пункты недействующими с даты утверждения Перечня.

Следует отметить, что в случаях принятия Межведомственной комиссией положительных решений о несоответствии зданий (строений, сооружений) критериям, необходимым для включения в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость, уполномоченным органом в 2018 году не были внесены изменения в Перечень, утвержденный постановлением Правительства Пермского края 25.11.2017 № 944-п. Изменения, предусматривающие исключение объектов недвижимости, принадлежащих на праве собственности субъектам предпринимательской деятельности, были внесены только Постановлением Правительства Пермского края от 29.11.2018 № 756-п «Об определении на 2019 год перечня объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость», которое вступило в силу с 01 января 2019 года.

**В целях недопущения нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности, незаконного возложения обязанности по уплате налоговых платежей Уполномоченный рекомендует Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края:**

**– установить срок извещения субъектов предпринимательской деятельности о принятых решениях по заявлениям о рассмотрении вопросов, связанных с определением и изменением вида фактического использования зданий (сооружений, строений) и нежилых помещений для целей налогообложения;**

– установить срок внесения изменений в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость, для своевременного исключения из Перечня объектов, не обладающих признаками коммерческой недвижимости;

– продолжить информационно-разъяснительную работу по вопросам определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, а также о порядке рассмотрения обращений об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости и порядке ее обжалования.

#### **2.4. Кадастровый учет объектов недвижимости**

Проблемы субъектов предпринимательской деятельности в сфере кадастрового учета в 2018 году также оставались актуальными. В обращениях, поступивших в адрес Уполномоченного, предприниматели задавали вопросы, связанные с порядком проведения государственного кадастрового учета, отсутствием информации в Едином реестре прав на объекты недвижимости о координатах земельного участка под зданием, внесением сведений об изменении вида разрешенного использования земельного участка и др.

Данная сфера правоотношений требует особого внимания со стороны всех заинтересованных лиц, в том числе в связи со значительным количеством регулирующих ее правовых актов. С учетом этих обстоятельств по инициативе губернатора Пермского края Уполномоченным совместно с ФГБУ «Федеральная кадастровая палата по Пермскому краю», Управлением Росреестра по Пермскому краю в течение 2018 года были проведены выездные приемы предпринимателей. Следует подчеркнуть, что на этих приемах были разрешены многие проблемные вопросы, возникающие у бизнеса при оформлении документов на недвижимое имущество.

На одной из таких встреч в адрес бизнес-омбудсмена обратился индивидуальный предприниматель из города Кунгура с письменной жалобой на действия (бездействие) должностных лиц органа местного самоуправления. Как следовало из материалов обращения, на основании решения Арбитражного суда Пермского края по делу между предпринимателем и Комитетом по градостроительству и ресурсам администрации города Кунгура заключен договор купли-продажи муниципального имущества – нежилых помещений, расположенных в подвале жилого дома (далее – нежилые помещения). Предприниматель направил заявление в Управление Росреестра по Пермскому краю о проведении государственной регистрации договора купли-продажи и перехода права собственности на нежилые помещения. По итогам правовой экспертизы приложенных к заявлению документов Верещагинским межмуниципальным отделом Управления Росреестра по Пермскому краю в

адрес заявителя выслано уведомление о приостановлении «Регистрации ограничений прав на объект недвижимости и обременений объекта недвижимости». Причиной приостановления государственной регистрации стало несоответствие сведений в Едином государственном реестре недвижимости в части площади отчуждаемых нежилых помещений.

В ходе работы с обращением выяснилось, что сложившаяся ситуация возникла в результате бездействия должностных лиц уполномоченного органа администрации – невнесения в сведения кадастрового учета измененных технических характеристик отчуждаемого объекта перед заключением договора купли-продажи. В целях защиты прав и законных интересов субъекта малого бизнеса, Уполномоченным было направлено письмо в адрес главы города Кунгура с просьбой принять меры по устранению допущенных нарушений. В ответе глава города Кунгура указал на отсутствие оснований для проведения регистрации права собственности в связи с невозможностью проведения кадастровых работ в отношении вышеуказанного объекта недвижимости, поскольку в помещении проведена реконструкция, разрешительная документация отсутствует.

Уполномоченным было принято решение обратиться в адрес прокурора Кунгурской городской прокуратуры с просьбой провести проверку всех обстоятельств дела на наличие в действиях должностных лиц администрации города Кунгура признаков злоупотребления правом, в результате которых созданы условия, препятствующие осуществлению полноценной предпринимательской деятельности. В ходе проверки, организованной Кунгурской городской прокуратурой, было проведено совещание с участием представителей администрации города Кунгура, ГУП «ЦТИ Пермского края», по результатам которого определен ряд мероприятий, необходимых для осуществления действий по постановке на государственный кадастровый учет нежилых помещений.

В Ежегодных докладах за предыдущие отчетные периоды Уполномоченный обращал внимание на ряд обстоятельств, создающих препятствия для вовлечения в хозяйственный оборот зданий (сооружений), помещений, земельных участков, находящихся в публичной собственности по причине нерешенных органами власти следующих проблем: отсутствие сведений о границах территориальных зон в муниципальных образованиях Пермского края, непроведение работ по уточнению границ свободных земельных участков на территориях муниципальных образований Пермского края, а также несоответствие требованиям действующего законодательства территориальных зон, установленных в нормативно-правовых актах органов местного самоуправления.

Во исполнение поручений губернатора Пермского края еще в 2017 году началась реализация плана мероприятий, направленного в том числе на проведение землеустроительных работ в отношении границ 65 населенных

пунктов края с целью внесения сведений о них в Единый государственный реестр недвижимости, а также организации работ органами местного самоуправления в отношении 135 населенных пунктов. В 2018 году работа по выявлению, учету и оформлению правоустанавливающих документов на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества была продолжена.

Согласно информации Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, в ходе реализации распоряжения № 117-рп об утверждении Плана мероприятий Правительства Пермского края на 2018 год по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей за 2017 год, а также распоряжения губернатора Пермского края от 15.05.2017 № 83-р, проведен мониторинг земельных участков. Органами местного самоуправления сформированы перечни, включающие 116 тысяч земельных участков. Вопросы, касающиеся отображения в проектах документов территориального планирования границ населенных пунктов, рассматриваются Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края с привлечением для этих целей в установленном порядке подведомственных государственных учреждений. На территории всех муниципалитетов Пермского края утверждены документы территориального планирования и градостроительного зонирования. Министерством строительства и архитектуры Пермского края подготовлены и направлены письма в адрес глав муниципальных районов и городских округов Пермского края о проведении анализа утвержденных генеральных планов, схем территориального планирования и правил землепользования и застройки на соответствие требованиям действующего законодательства, организована процедура согласования Правительством Пермского края проектов документов территориального планирования (внесения в них изменений) и подготовка заключений о согласовании проектов. По запросу Министерства экономического развития Российской Федерации осуществляется ежемесячный мониторинг выполнения требований законодательства о разработке и утверждении документов территориального планирования муниципальных образований Пермского края. В 2018 году на территории Пермского края организованы комплексные кадастровые работы, созданы рабочие группы по оказанию содействия в постановке на государственный кадастровый учет объектов недвижимости.

**Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления продолжить работу по выявлению, оформлению правоустанавливающих документов на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности, и их учету.**

**Министерству по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края целесообразно продолжить проведение мониторинга**

**выполнения требований законодательства о разработке и утверждении документов территориального планирования муниципальных образований Пермского края и осуществлять контроль за проведением органами местного самоуправления работ по постановке объектов, недвижимости и земельных участков на кадастровый учет.**

## **2.5. Размещение нестационарных торговых объектов**

Размещение нестационарных торговых объектов (далее – НТО) осуществляется по правилам, предусмотренным специальными федеральными законами, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, которыми устанавливаются соответствующие юридические основания для размещения таких объектов на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Работа с обращениями в 2018 году показала, что проблемы субъектов малого бизнеса, связанные с нестабильностью правового регулирования предпринимательской деятельности, осуществляемой с использованием объектов нестационарной торговли, остались актуальными.

Частью 3 статьи 3 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) установлено, что органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

В 2017 году было принято Постановление Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов, которым определены основания внесения изменений (дополнений) в схемы размещения нестационарных торговых объектов» (далее – Постановление № 966-п). Региональным нормативным правовым актом была установлена обязанность для органов местного самоуправления предоставлять право на размещение нестационарных торговых объектов только по результатам аукциона.

При разработке проекта Постановления № 966-п, предложение Уполномоченного включить в региональный нормативный правовой акт нормы, предусматривающие возможность продлевать по истечении сроков договоры размещения нестационарного торгового объекта без проведения

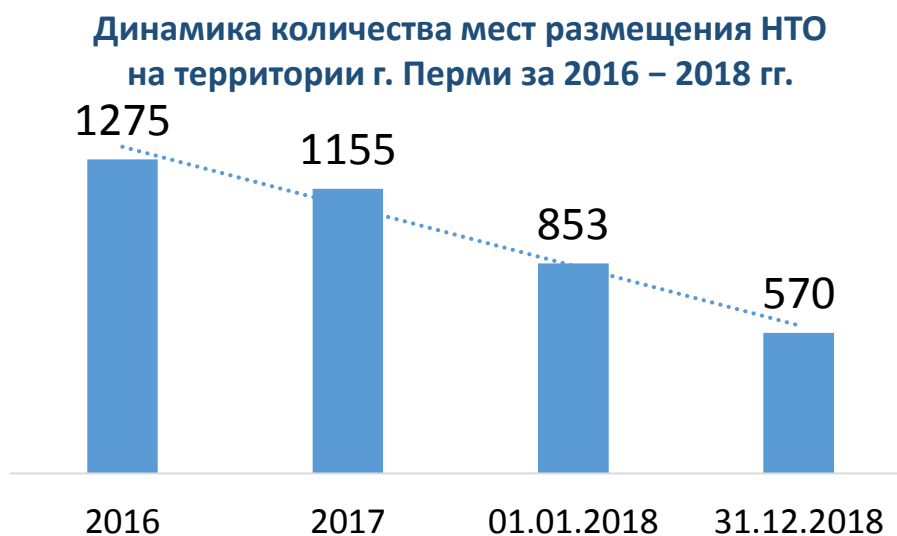


конкурсных процедур при отсутствии системных нарушений правил торговли хозяйствующим субъектом и волеизъявления владельца объекта о продолжении торговой деятельности на ранее занимаемом месте, учтено не было.

В октябре 2017 года депутатами Пермской городской Думой было предложено администрации города Перми внести в Пермскую городскую Думу до 29 декабря 2017 года проект решения, предусматривающий возможность (до окончания процедуры проведения торгов на право заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов в отношении соответствующих мест) отложить демонтаж нестационарного торгового объекта, договор на размещение (или договор аренды земельного участка) которого истек после признания недействующими норм преимущественного права на заключение нового договора, при условии наличия соответствующего места в схеме размещения нестационарных торговых объектов. В последующем, решением Пермской городской Думы указанный срок продлен до 01 мая 2018 года. Однако, условие об отложении процедуры демонтажа НТО до проведения аукционов реализовано не было.

Ситуация с размещением НТО в городе Перми усугубилась в связи с сокращением количества мест размещения нестационарных торговых объектов, включенных в схему размещения НТО.

По информации администрации г.Перми, предоставленной по запросу Уполномоченного, по состоянию на 01 января 2018 года, в схеме было предусмотрено 853 объекта мелкорозничной торговли. По состоянию на 31 декабря 2018 года количество НТО уменьшилось на 253 объекта. В действующую схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми включено 570 объектов.



Последние изменения были внесены постановлением администрации города Перми от 20.06.2018 № 407. В этот же день данный муниципальный нормативный акт утратил силу, администрацией города Перми принимается Постановление от 20.06.2018 № 408, которым утверждается новая схема. В августе 2018 года указанное Постановление № 408 в очередной раз признается утратившим силу в связи с изданием Постановления администрации города Перми от 02.08.2018 № 521 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов города Перми».

Таким образом, в течение июня – июля 2018 года нормативный правовой акт органа местного самоуправления «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми» неоднократно претерпевал серьезные изменения.

Обращаясь в адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие в разрешении ситуации, связанной с частым пересмотром основного нормативного документа для заключения договора на право размещения НТО, предприниматели подчеркнули еще один важный момент – это отсутствие информации (надлежащих уведомлений) уполномоченного органа о начале и завершении процедуры внесения изменений в схему размещения НТО, в том числе об исключении нестационарных торговых объектов из схемы. Субъекты малого предпринимательства высказали мнение, что такой подход не соответствует принципам предсказуемости и стабильности условий ведения предпринимательской деятельности, оказывает негативное воздействие на деловую среду.

Поскольку места размещения НТО были исключены из схемы и правовые основания для заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов у предпринимателей отсутствовали, эти нестационарные торговые объекты были включены в реестр незаконно размещенных нестационарных торговых объектов.

По информации администрации города Перми, за отчетный период общее количество ликвидированных НТО составило 693, из них: в принудительном порядке ликвидировано 192 объекта, в добровольном порядке владельцами демонтирован 501 объект. При таких обстоятельствах субъекты малого бизнеса вынуждены либо оспаривать решения органов местного самоуправления в судебном порядке, либо демонтировать торговые объекты.

Решения органов местного самоуправления об исключении нестационарных объектов торговли из схемы не всегда являются законными и обоснованными.

В качестве примера можно привести ситуацию индивидуального предпринимателя, осуществляющего хозяйственную деятельность в торговом павильоне на территории города Перми. Согласно материалам обращения, в 2013 году между заявителем и Управлением по развитию потребительского

рынка администрации города Перми был заключен договор аренды на размещение торгового павильона на территории города Перми. Нестационарный торговый объект был включен в схему. Срок действия договора был установлен до 01 января 2018 года. 11 декабря 2014 года администрацией города Перми принято постановление № 957 «О внесении изменений в постановление администрации города Перми от 27.09.2012 № 572 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми»» (далее – Постановление № 957). Согласно пункту 1.1. названного муниципального нормативного правового акта, нестационарный торговый объект из схемы размещения нестационарных торговых объектов исключен. Торговый павильон включен в реестр незаконно размещенных нестационарных торговых объектов. Полагая, что Постановление № 957 нарушает его права на осуществление предпринимательской деятельности, предприниматель обратился с заявлением в Ленинский районный суд города Перми с требованием о признании нормативного правового акта органа местного самоуправления, в части исключения вышеуказанного торгового павильона из схемы, незаконным. Поскольку в процессе судебного разбирательства администрацией города Перми не представлено доказательств, указывающих на обоснованность действий по исключению торгового павильона из схемы, в мае 2018 года Ленинским районным судом города Перми заявление было удовлетворено в полном объеме. Определением Ленинского районного суда города Перми от 23.05.2018 в отношении нестационарного торгового объекта приняты обеспечительные меры до вступления в законную силу решения суда. До настоящего времени, решение суда не исполнено. Предприниматель продолжает оспаривать действия (бездействие) уполномоченных органов администрации города Перми в судебном порядке.

Для восстановления торговых мест в схеме размещения НТО на территории города Перми предприниматели вынуждены оспаривать действия уполномоченных органов местного самоуправления по исключению мест размещения НТО (например, апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Пермского краевого суда от 07.05.2018 по делу № 33-4241, постановление 17 арбитражного апелляционного суда от 21.03.2018 № 17АП-867/2018-АК и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 20.07.2018 № Ф09-4009/18 по делу № А50-4926/2017).

Судебные инстанции судов общей юрисдикции и арбитражные суды признают незаконным исключение мест из схемы размещения НТО в связи с противоречием таких решений части 6 статьи 10 Закона о торговле.

В силу части 6 статьи 10 Закона о торговле 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.

В Определении Конституционного Суда РФ от 29.01.2015 № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации города Иркутска на нарушение конституционных прав и свобод положением части 6 статьи 10 «Закона о торговле»», указано, что положение части 6 статьи 10 Закона о торговле направлено на обеспечение условий для предоставления населению торговых услуг, стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения торгового бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской деятельности при изменении органами публичной власти схемы размещения нестационарных торговых объектов, сокращения сферы торговых услуг.

Анализ положений Закона о торговле свидетельствует, что действующим законодательством предусмотрена прямая обязанность включения ранее существовавших нестационарных объектов во вновь утверждаемую схему. Единственным основанием для отказа во включении их в схему размещения нестационарных объектов является размещение нестационарного торгового объекта с нарушениями действующего законодательства.

По результатам работы с обращениями предпринимателей выявлено, что исключение объектов нестационарной торговли из схемы не всегда связано с нарушениями законодательства органами местного самоуправления. Массовое исключение киосков и павильонов на территории города Перми было обусловлено принятием ряда региональных нормативных правовых актов, устанавливающих полный запрет на размещение торговых объектов в границах территорий объектов культурного наследия.

Вопросы правомерности ограничений, установленных в рассматриваемых нормативных правовых актах, поднимались Уполномоченным в различных инстанциях в течение 2017 года. Поскольку Государственной инспекцией по охране объектов культурного наследия Пермского края достаточных оснований для установления ограничений в виде запретов на размещение объектов нестационарной торговли в границах территорий объектов культурного наследия, подтверждающих негативное воздействие на сохранность объектов культурного наследия, представлено не было, Уполномоченный вышел с предложением провести в 2018 году правовую экспертизу 12-ти региональных нормативных актов, устанавливающих подобные запреты. В течение 2018 года Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края проведены публичные консультации. При проведении правовой экспертизы нормативно-правовых актов в сфере охраны памятников культурного наследия,

Уполномоченным был выявлен ряд положений, оказывающих негативное влияние на ведение предпринимательской деятельности.

В рамках публичных консультаций региональный бизнес-омбудсмен выразил позицию, которая заключается в необходимости сохранения объектов культурного наследия, имеющих культурно-историческое значение для общества. Вместе с тем, обеспечивая сохранность памятников культурного наследия, необходимо учитывать интересы всех участников правоотношений, фактическое нахождение объектов нестационарной торговли до создания соответствующих зон объектов культурного наследия.

Не дожидаясь завершения публичных консультаций, компании, осуществляющие деятельность по распространению периодических печатных изданий, инициировали судебные разбирательства о признании региональных нормативных правовых актов, устанавливающих запреты на размещение некапитальных торговых объектов в границах памятников культурного наследия и достопримечательных мест, не соответствующими закону. Пермским краевым судом приняты решения о признании нормативных правовых актов недействующими в той мере, в которой запреты распространяются на размещение нестационарных торговых объектов по распространению периодических печатных изданий.

Апелляционными определениями Верховного Суда РФ от 25.07.2018 № 44-АПГ18-6, от 25.07.2018 № 44-АПГ18-10 признаны недействующими нормы регионального правового регулирования, устанавливающие запреты и ограничения размещения любых НТО, независимо от специализации, в границах территорий объектов культурного наследия. До настоящего времени решения суда не исполнены, нормативные правовые акты не приведены в соответствие с действующим законодательством.

Тенденция уменьшения количества мест размещения нестационарных торговых объектов на муниципальных землях привела к тому, что владельцы торговых павильонов и киосков вынуждены были искать иные законные способы для ведения бизнеса в сфере нестационарной торговли. Одним из выходов из сложившейся ситуации стали договоры аренды земельных участков с собственниками многоквартирных жилых домов, расположенных в городе Перми. По информации администрации города Перми по состоянию на 31 декабря 2018 года на земельных участках, принадлежащих собственникам многоквартирных жилых домов, и на иных землях, находящихся в частной собственности, размещается 1282 объекта нестационарной торговли.

Пермской городской Думой 27 марта 2018 года были внесены изменения в решение Пермской городской Думы от 29.01.2008 № 4 «Об утверждении Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми». Пунктом 4.1.12. Правил введен запрет на размещение нестационарных торговых объектов на придомовых территориях

многоквартирных жилых домов. По инициативе субъектов предпринимательской деятельности указанное нововведение было обжаловано в судебном порядке. Пермский краевой суд принял решение удовлетворить требования административных истцов. Спорный пункт правил благоустройства о запрете размещения НТО на придомовых территориях был признан недействующим. Решение Пермского краевого суда обжаловано Пермской городской Думой. В ноябре 2018 года Верховный суд Российской Федерации удовлетворил апелляционную жалобу. Решение Пермского краевого суда отменено. На сегодняшний день положение о запрете размещать торговые павильоны, киоски на придомовых территориях многоквартирных домов является действующим. В связи с этим предприниматели обязаны исполнить требования муниципального правового акта и освободить занимаемые земельные участки.

Уполномоченный принимал активное участие в обсуждении проекта нового Постановления Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов» (далее – Порядок). Одним из реализованных предложений регионального бизнес-омбудсмена стало включение нормы о предоставлении предпринимателям альтернативных мест при исключении НТО из схемы. В случае исключения места размещения нестационарного торгового объекта из схемы, уполномоченный орган обязан предложить субъекту торговли, осуществляющему торговую деятельность, альтернативное место на период до окончания срока действия договора на право размещения нестационарного торгового объекта на месте, исключаемом из схемы.

Во исполнение вышеназванной нормы администрацией города Перми издано постановление от 24.12.2018 № 1030 «Об утверждении Порядка предоставления альтернативного места размещения нестационарного торгового объекта на территории города Перми». Данным документом предусматривается заключение с владельцем торгового объекта (при наличии его согласия) дополнительного соглашения к договору на размещение нестационарного торгового объекта, в случае внесения в установленном порядке изменений в схему по вышеизложенным основаниям, в результате которых место размещения Объекта исключается из схемы. Для этого органы местного самоуправления обязаны определить альтернативные места с сохранением вида, площади и специализации торговых объектов и включить их в проект правового акта о внесении изменений и (или) дополнений в схему.

В течение пяти лет Уполномоченный неоднократно вступал в переписку с органами власти с просьбой урегулировать вопросы в сфере нестационарной торговли с учетом положений федерального законодательства, а также рекомендаций, изложенных в Стратегии развития торговли Российской

Федерации, утвержденной Приказом Минпромторга России от 25.12.2014 № 2733, сложившейся судебной практики. Кроме того, Уполномоченный участвовал в рабочих совещаниях, круглых столах, посвященных проблемным вопросам размещения нестационарных торговых объектов в территориях Пермского края.

Уполномоченный направил письмо в адрес губернатора Пермского края с просьбой дать поручение Министерству промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края рассмотреть вопрос о создании рабочей группы для рассмотрения предложений по совершенствованию регионального законодательства и внесению изменений в постановление Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов». В ответе от 13.07.2018 № СЭД-03-03-02-311 Министерство сообщило о готовности рассмотреть предложения по вопросам правового регулирования сферы размещения нестационарных торговых объектов.

Соответствующие рекомендации Уполномоченного по совершенствованию правовой базы в сфере нестационарной торговли были отражены в распоряжении Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-рп «Об утверждении Плана мероприятий на 2018 год по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год». Правительству Пермского края было рекомендовано: разработать нормативы обеспеченности населения площадью торговых объектов и методику расчета таких нормативов; рассмотреть возможность внесения изменений в постановление Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов» в части установления положений, обязывающих продлевать договоры по истечении сроков разрешенного размещения НТО без проведения конкурсных процедур, при отсутствии системных нарушений правил торговли хозяйствующим субъектом; увеличить срок действия договоров на размещение НТО (в отношении киосков и павильонов не менее чем на 10 лет, в отношении автоприцепов, лотков, палаток – не менее чем на 5 лет); принять меры по разработке и утверждению нормативных требований к внешнему облику НТО, размещаемого на территории муниципальных образований Пермского края; направить в органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края письма с просьбой обратить внимание на необходимость увеличения количества объектов розничной торговли с учетом обеспечения территориальной доступности и минимальной обеспеченности торговыми объектами населения конкретной территории; оказать информационное содействие органам местного самоуправления муниципальных образований

Пермского края и предпринимателям при проведении конкурсных процедур на право размещения НТО на электронных площадках

Согласно предоставленной Правительством Пермского края информации, во исполнение рекомендаций Уполномоченного на региональном уровне проделана определенная работа по разработке и принятию нормативных правовых документов:

– Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края разработаны и утверждены нормативы минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов в Пермском крае (постановление Правительства Пермского края от 21.03.2018 № 150-п);

– Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края в целях осуществления контроля за соблюдением нормативов минимальной обеспеченности организован мониторинг, а также направлено письмо в адрес глав муниципальных образований о необходимости учитывать нормативы при реализации мероприятий по развитию торговой деятельности. По итогам мониторинга во II полугодии 2018 года получены данные о том, что во всех муниципальных образованиях Пермского края фактическое значение обеспеченности площадью торговых объектов превышает установленный норматив;

– Министерством строительства и архитектуры Пермского края проведен конкурс на разработку требований к внешнему виду нестационарных торговых объектов на территории Пермского края, отработаны лучшие типовые архитектурные решения внешнего вида нестационарных торговых объектов. Нормативные требования к внешнему облику нестационарных торговых объектов в Пермском крае в виде типовых архитектурных решений внешнего вида нестационарных торговых объектов утверждены приказом Министерства от 04.06.2018 № СЭД-35-01-12-138;

– Правительством Пермского края принято постановление от 21.03.2018 № 137-п «Об утверждении Порядка организации и проведения аукциона в электронной форме на право заключения договора на осуществление торговой деятельности в нестационарном торговом объекте, договора на размещение нестационарного торгового объекта». В июне 2018 года по инициативе Министерства промышленности, торговли и предпринимательства Пермского края состоялся обучающий семинар сотрудников органов местного самоуправления по вопросам организации и проведения аукциона в электронной форме на право заключения договора на осуществление торговой деятельности в нестационарном торговом объекте, договора на размещение нестационарного торгового объекта. В работе семинара принимали участие сотрудники аппарата Уполномоченного;

– органами местного самоуправления выполнен большой объем работы по приведению в соответствие новому Порядку нормативных правовых актов в сфере нестационарной торговли, подготовлена правовая база для



организации и проведения открытых аукционов по заключению договоров на право размещения нестационарных торговых объектов.

В 2018 году началась апробация нового нормативно-правового регулирования в сфере размещения нестационарной торговли на территории города Перми. Администрацией города Перми изданы постановления от 02.07.2018 № 449 «О создании аукционной комиссии по проведению аукционов в электронной форме на право заключения договора на осуществление торговой деятельности в нестационарном торговом объекте, договора на размещение нестационарного торгового объекта», от 16.07.2018 № 475 «О заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта». В последнем утверждена новая форма договора и порядок его заключения.

Согласно информации администрации города Перми, в 2018 году по новым правилам проведено 11 аукционов в электронной форме. Общее количество лотов, выставленных на торги, составило 413 (киоски – 149, павильоны – 118, автоприцепы, лотки – 76, торговые (вендинговые) автоматы – 70). Общее количество заключенных договоров на право размещения НТО – 150 (автоприцепы, лотки – 6 договоров, торговые (вендинговые) автоматы – 61 договор, киоски – 36 договоров, павильоны – 48 договоров), что составляет 36% от общего количества мест, выставленных на торги.

**В целях недопущения нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности, минимизации последствий от принятых решений в сфере нестационарной торговли Министерству промышленности, предпринимательства и торговли целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в постановление Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов», предусматривающих:**

**– право субъектов предпринимательской деятельности инициировать внесение изменений и (или) дополнений в Схему размещения нестационарных торговых объектов;**

**– обязанность уполномоченного органа местного самоуправления муниципального образования Пермского края, определенного в соответствии с уставом муниципального образования Пермского края на разработку схемы размещения НТО, уведомлять субъектов торговли, осуществляющих деятельность в нестационарных торговых объектах, о принятии решения об исключении места из схемы размещения НТО.**

**Органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края:**

**– исключить случаи неправомерного исключения мест из схемы размещения НТО;**

- своевременно принимать меры по исполнению судебных актов о признании действий (бездействия) органов местного самоуправления незаконными;

- в целях исполнения положений Постановления Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов» включить в схемы размещения нестационарных торговых объектов дополнительные альтернативные места, а также увеличить количество мест в схемах с учетом необходимости прекращения деятельности субъектов торговли в нестационарных торговых объектах, размещенных на придомовых территориях многоквартирных жилых домов.

## **2.6. Проблемы в сфере пассажирских и грузовых перевозок**

В 2018 году проблемы в сфере регулярных перевозок пассажирским транспортом на территории Пермского края и города Перми сохранили свою актуальность.

Несмотря на то что количество обращений от предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере пассажирских перевозок, продолжает сокращаться (в 2018 году поступило всего 18 письменных обращений; в 2017 – 21, в 2016 – 40), нельзя сказать, что проблем у перевозчиков становится меньше.

Уменьшение количества обращений в адрес Уполномоченного связано с тем, что перевозчики смогли объединить усилия и в прошедшем 2018 году практически каждый месяц участвовали в работе круглых столов и рабочих групп с участием представителей администрации города Перми, Департамента дорог и транспорта, прокуратуры города Перми по решению проблемных вопросов в сфере пассажирских перевозок города Перми, которые проходили в том числе при участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Так, 11 мая 2018 года на площадке Пермской торгово-промышленной палаты состоялся круглый стол о проблемах предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере пассажирских перевозок. Круглый стол состоялся по инициативе перевозчиков, обозначивших основные проблемы:

- несвоевременное возмещение расходов за перевозку на городских маршрутах льготных категорий пассажиров;

- бездействие правоохранительных органов по борьбе с нелегальными перевозчиками.

На круглом столе предприниматели высказали предложения по совершенствованию предоставления отчетности и администрирования

выплат перевозчикам в целях возмещения расходов на перевозку льготных категорий граждан, организации общественного контроля, межведомственного взаимодействия и необходимости изучения и применения опыта других регионов в целях усиления борьбы с нелегальными перевозчиками и др.

Наряду с этим, в 2018 году серьезной проблемой для перевозчиков осталась деятельность «нелегальных» предпринимателей, работающих без заключения контрактов и, следовательно, без соответствующих свидетельств на осуществление пассажирских перевозок и карт маршрутов вне поля правового регулирования. Так, в адрес Уполномоченного поступило 6 письменных обращений на действия нелегальных перевозчиков в городе Перми и Пермском крае. В городе Перми наиболее упоминаемыми нелегальными маршрутами стали маршрут № 98 и маршрут № 12т.

В целом можно отметить, что на территории Пермского края нет отработанной практики, позволяющей бороться с нелегальными перевозчиками системно, а также нет действующей программы по пресечению незаконной предпринимательской деятельности на краевом уровне. Вместе с тем, вопрос деятельности нелегальных перевозчиков на территории Пермского края в общем и города Перми в частности находится на контроле губернатора Пермского края, органов прокуратуры Пермского края, администрации города Перми, Министерства транспорта Пермского края, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Данный проблемный вопрос освещался Уполномоченным в Законодательном Собрании Пермского края, а также нашел свое отражение в ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год.

В настоящее время Министерством транспорта Пермского края по поручению губернатора Пермского края готовятся предложения о передаче органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий Ространснадзора, предусмотренных Законом № 220-ФЗ. До принятия Министерством транспорта Российской Федерации решения о результатах рассмотрения предложений Пермского края относительно усиления контроля в области перевозок пассажиров автомобильным транспортом рассматривается вопрос передачи на основе соглашения ряда полномочий Западно-Уральского МУГАДН Ространснадзора органам исполнительной власти Пермского края по проведению проверок.

31 октября 2018 года состоялось совместное заседание рабочих групп по контрольно-надзорной деятельности и содействию развитию конкуренции при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае. На повестке заседания рабочих групп были проблема противодействия нелегальной предпринимательской деятельности и борьба с недобросовестной конкуренцией. По итогам заседания было решено совместно с отраслевыми некоммерческими организациями разработать

стратегию борьбы с нелегальными предпринимателями и недобросовестной конкуренцией в отдельных сферах бизнеса, а также рекомендовано Правительству Пермского края рассмотреть целесообразность создания межведомственной рабочей группы по борьбе с незаконным предпринимательством, учитывая положительный опыт работы такой межведомственной рабочей группы Пермского края в сфере борьбы с незаконным оборотом алкогольной продукции. Кроме того, в целях пресечения деятельности нелегальных перевозчиков Министерством транспорта Пермского края разработан проект распоряжения Правительства Пермского края о создании межведомственной комиссии, в которую планирует войти Уполномоченный.

В течение 2018 года Западно-Уральским МУГАДН было вынесено 82 постановления об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 11.33 КоАП РФ – осуществление регулярных перевозок без карты маршрутов. Для сравнения: а 2017 году нелегальные перевозчики к административной ответственности не привлекались. Описанные действия органов власти свидетельствуют о понимании наличия проблемы нелегальных пассажирских перевозок на территории Пермского края и поиске путей ее разрешения.

Во второй половине года серьезной проблемой для перевозчиков, осуществляющих деятельность в краевом центре, стало планируемое Департаментом дорог и транспорта администрации города Перми реформирование сферы пассажирских перевозок, предусматривающее оптимизацию маршрутной сети города. По информации Департамента дорог и транспорта, новая схема движения пассажирского транспорта будет принята в марте 2019 года, а в апреле должен заработать единый краевой центр учета пассажиропотока, впоследствии будет выбран единый оператор по администрированию электронных социальных проездных документов. Кроме того, меняется способ получения доходов перевозчиками: с момента введения в 2019 году электронной-системы пассажиропотока вся выручка, полученная перевозчиками от продажи билетов, в течение пяти дней будет направляться муниципальному заказчику – МКУ «Городское управление транспорта». Денежные средства перевозчикам будут перечисляться заказчиком в соответствии с условиями заключенных с ними контрактов на оказание услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом.

На текущем этапе обсуждения реформ Департаментом дорог и транспорта предлагается оплачивать перевозчикам так называемые «авточасы» – время, потраченное одним транспортным средством на маршруте с учетом пройденного километража. А учет данных авточасов будет производиться заказчиком строго посредством автоматизированной системы навигационного контроля (ГЛОНАСС, GPS). Помимо этого, учету будут

подлежать только те рейсы, транспортные средства на которых зарегистрированы в системе, а также прошли маршрут от начального до конечного остановочного пункта без отклонений от маршрута и от времени движения по маршруту.

В 2019 году планируется проведение эксперимента по централизации платы за проезд в бюджете города Перми по нескольким автобусным маршрутам и маршрутам городского наземного электрического транспорта. Переход же остальной части маршрутов на новую систему оплаты планируется в 2020 году в соответствии с результатами проведенного в 2019 эксперимента. Вместе с этим планируется введение электронной оплаты проезда при помощи банковских карт с системой Pay-pass во всем общественном транспорте города Перми (сейчас данная возможность запущена в пилотном режиме на маршрутах, обслуживаемым МУП «Пермгорэлектротранс»), а также оплата электронными проездными билетами (карточками) по примеру других городов России (карта «Тройка» в г. Москва, карта «Подорожник» в г. Санкт-Петербург). Помимо прочего, будут ужесточаться требования и к подвижному составу, курсирующему на дорогах столицы Прикамья. Так, будут установлены требования к максимальному сроку эксплуатации транспортных средств, не превышающему срок службы, указанный заводом изготовителем, но не более 10 лет для автомобильного транспорта и не более 15 лет для городского наземного электрического транспорта. Планируется установить требования к характеристикам транспортного средства: наличие низкого пола, системы кондиционирования воздуха внутри салона, оборудования для перевозок маломобильных групп населения, оснащения электронными информационными табло, системами контроля температуры воздуха в салоне, системами безналичной оплаты проезда, системами видеонаблюдения внутри салона и др. В составе МКУ «Городское управление транспорта» планируется создание контрольно-ревизорской службы, которая будет осуществлять линейный контроль за соблюдением перевозчиками условий контрактов на осуществление регулярных перевозок.

Краевые власти планируют вводить данные изменения в нормативно-правовую базу постепенно, в течение 5 последующих лет, вплоть до конца 2023 года.

В целях обсуждения «транспортной реформы» в 2018 году в Торгово-промышленной палате Пермского края была создана рабочая группа, заседания которой проходили с участием Прикамского бизнес-омбудсмана, представителей исполнительной и законодательной власти, УФАС по Пермскому краю, органов прокуратуры, ОНФ и предпринимательского сообщества. Стоит отметить, что до первой рабочей встречи в Торгово-промышленной палате 6 августа 2018 года предприниматели не владели достаточной информацией о содержании реформы. Начиная с августа 2018

года, перевозчики смогли войти в процесс реформирования и приступить к обсуждению предложенных изменений с органами власти, внесению своих замечаний и предложений.

16 ноября 2018 года прошло очередное заседание рабочей группы по обсуждению реформирования транспортной системы города Перми. Предметом обсуждения заседания рабочей группы стали структура и содержание муниципальных контрактов на выполнение услуг по перевозке пассажиров в городе Перми, порядок их заключения и расторжения, а также требования, которые впредь будут предъявляться к подвижному составу, эксплуатируемому на дорогах города. На заседании бизнес-сообществом были высказаны предложения о необходимости установления конкретного срока проведения заказчиком проверки, о несоразмерности штрафов за неисполнение обязательств и нарушение условий контрактов, о недостаточности сумм авансовых платежей, о наличии в положениях дублирующих требований и т. д. Представители власти заверили присутствующих, что будет налажен конструктивный диалог со всеми участниками процесса, включая и перевозчиков, и жителей города Перми.

В конце 2018 года в адрес Уполномоченного поступили обращения от предпринимателей с жалобой на постановление администрации города Перми от 11.09.2018 № 590 «Об установлении расходного обязательства по организации транспортного обслуживания населения в границах Пермского городского округа, возникающего в связи с осуществлением полномочий по вопросам местного значения городского округа при заключении с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом и городским наземным транспортом по маршрутам регулярных перевозок города Перми, в соответствии с которыми плата за проезд пассажиров и провоз багажа подлежит перечислению юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям», которое не только ущемляет права предпринимателей, осуществляющих пассажирские перевозки, но и противоречит действующему федеральному законодательству. Данным постановлением утвержден порядок определения объема финансового обеспечения выполнения работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Перми по регулируемому тарифу города Перми, в случае перечисления платы за проезд пассажиров и провоз багажа юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям (далее – порядок). Согласно данному порядку, объем финансового обеспечения выполнения работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок, определяется как сумма начальных (максимальных) цен контрактов на выполнение указанных работ

(далее – НМЦК). При этом формула НМЦК в постановлении № 590 не соответствует формуле определения НМЦК, определенной приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 08.12.2017 № 513 «О порядке определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом».

Также постановлением № 590 утвержден разный размер обеспеченности финансированием работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Перми по регулируемому тарифу города Перми, для автомобильного пассажирского транспорта и для городского наземного электрического транспорта: для городского наземного электрического транспорта установлен размер обеспеченности равный 70,5%, а для автобусов – 50,0%. Кроме того, порядком установлено, что процент обеспеченности финансированием работ, в случае если оплата указанных работ производится за счет средств бюджетов других уровней, принимается равным 100%.

Данные нормы, на взгляд Уполномоченного, ведут к неравномерному доступу субъектов, осуществляющих пассажирские перевозки на территории города Перми, на рынок услуг, а также отдают приоритет одним субъектам рынка перед другими, что противоречит действующему антимонопольному законодательству. С вышеизложенными выводами согласилась прокуратура города Перми, которая в своем письме от 09.01.2019 № 93/ж-18 указала, что на постановление № 590 внесен протест из-за его несоответствия федеральному законодательству.

Наконец, отметим, что в начале года оставалась актуальной проблема несвоевременного получения перевозчиками субсидий на возмещение недополученных доходов от перевозки отдельных категорий граждан с использованием социальных проездных документов, которая была отражена в предыдущем докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, однако на данную проблему в своих обращениях предприниматели обращали внимание до апреля 2018 года.

**Уполномоченный рекомендует:**

**Министерству транспорта Пермского края, а также Западно-Уральскому МУГАДН Ространснадзора продолжить работу, направленную на борьбу с нелегальной предпринимательской деятельностью в сфере перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом, в том числе такси, а также активизировать максимально возможные ресурсы по борьбе с нелегальными перевозчиками на территории Пермского края;**

**Департаменту дорог и транспорта администрации города Перми при подготовке предложений по реформированию нормативно-правовой базы, регулирующей сферу транспортных перевозок, учитывать мнение бизнес-сообщества, рассматривать конструктивные предложения в диалоге с предпринимательским сообществом, не допускать нарушения действующего законодательства и прав субъектов предпринимательской деятельности.**

В начале января 2018 года в адрес бизнес-омбудсмeна начали поступать массовые обращения от перевозчиков, занимающихся транспортировкой опасных грузов, которые не могли получить свидетельства о допуске транспортных средств к перевозке опасных грузов. Причиной возникновения данной проблемы стало вступление в силу в начале 2018 года приказа МВД РФ от 29.11.2017 № 900 «Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел РФ по предоставлению государственной услуги по выдаче свидетельства о допуске транспортных средств к перевозке опасных грузов». Согласно приказу, а именно пунктам 24.4 и 24.5 Административного регламента по предоставлению государственной услуги по выдаче свидетельства о допуске транспортных средств, заявители должны предоставлять свидетельство об официальном утверждении типа цистерны (в случае перевозки опасных грузов цистернами), свидетельство об испытании и (или) проверке цистерны с указанием перечня веществ, допущенных к перевозке, либо кода цистерны и буквенно-цифровых кодов специальных положений (в случае перевозки опасных грузов цистернами).

Однако на федеральном уровне отсутствовали утвержденные формы таких свидетельств и, кроме того, не был назначен уполномоченный орган по их выдаче. В результате сотрудники ГИБДД отказывались принимать неполный пакет документов для получения свидетельства о допуске транспортных средств к перевозке опасных грузов, а без получения или продления свидетельств перевозчики рисковали быть привлеченными к административным штрафам, которые в соответствии с пунктом 1 статьи 12.21.2 КоАП РФ составляют от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей. Эти обстоятельства привели к частичной остановке грузоперевозок по всему региону, а также поставили под угрозу предприятия и отдаленные населенные пункты Пермского края, которые зависят от поставок газа, мазута и других грузов, отнесенных к категории опасных.

Поскольку проблема носила острый характер, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае в срочном порядке был проинформирован губернатор Пермского края, а также были направлены письма в Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, региональное управление МВД и региональный Минтранс с просьбой разъяснить механизм получения свидетельств и принять меры по урегулированию сложившейся ситуации.



После того как проблема была донесена до федеральных властей, Правительство Российской Федерации постановлением № 285 от 16.03.2018 приостановило действие пункта 3 Правил грузоперевозок, предусматривающего получение свидетельств на цистерны для перевозки опасных грузов, до 1 января 2019 года, пока не будут разработаны соответствующие регламенты. 22 декабря 2018 года Правительством Российской Федерации было вынесено постановление № 1631, которое продлило срок приостановления действия пункта 3 Правил грузоперевозок до 1 января 2021 года.

## **2.7. Проблемы в сфере розничной продажи алкогольной продукции**

Одной из проблем, с которой предприниматели ежегодно обращаются к Уполномоченному, является нарушение прав предпринимателей в сфере оборота алкогольной продукции.

За 2018 год в адрес бизнес-омбудсмана поступило 4 обращения, связанных с проблемами предпринимателей, возникших при продаже алкогольной продукции. В своих обращениях предприниматели затрагивали следующие проблемы: неправомерное приостановление действия лицензии и отказ в переоформлении лицензии Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, отсутствие устойчивой сотовой связи и интернет-соединения в отдаленных населенных пунктах, влекущие за собой проблемы с работой в ЕГАИС.

Так, в начале года к Уполномоченному обратилась пермская организация, владеющая сетью алкогольных магазинов, с жалобой на действия Росалкогольрегулирования и Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края в части приостановления действия лицензии. Согласно обращению, летом 2017 года в двух точках продажи алкогольной продукции на территории Пермского края прошла проверка Росалкогольрегулирования, которая выявила нарушения, выразившиеся в продаже алкогольной продукции ниже минимальных цен на розничную продажу алкогольной продукции, установленных Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 27.04.2016 № 55н.

По результатам данной проверки Росалкогольрегулированием были составлены постановления об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.16 КоАП РФ, – нарушение правил продажи алкогольной продукции.

Кроме того, Росалкогольрегулирование, основываясь на том, что продажа алкогольной продукции по цене ниже установленной является нарушением особых требований к розничной продаже алкогольной продукции, что, в свою очередь, является основанием для аннулирования лицензии, приняло решение о приостановлении действия лицензии, которое

впоследствии было направлено в Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края. Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края действие лицензии было приостановлено.

Стоит отметить, что проверка Росалкогольрегулирования (закупка алкогольной продукции) прошла 26.06.2017 – в первый день вступления в силу приказа Министерства финансов Российской Федерации № 55п об установлении новых минимальных цен на розничную продажу алкогольной продукции. Учитывая то, что цены в сети магазинов устанавливались автоматически с помощью компьютерного обеспечения, обновление и, следовательно, увеличение цены продажи осуществилось только на следующий день.

Уполномоченный с действиями Росалкогольрегулирования и Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края не согласился, подготовил правовую позицию, согласно которой продажа нескольких единиц спиртного по цене ниже установленной законодательством в первый день вступления в силу измененных цен является малозначительным правонарушением, а принятие решения об аннулировании лицензии Росалкогольрегулированием явно несоразмерно совершенным деяниям.

Организацией было подано исковое заявление о признании ненормативных актов государственных органов недействительными в Арбитражный суд Пермского края. При принятии решения в суде первой инстанции, в заседании которого принял участие Уполномоченный, суд встал на сторону предпринимателей, согласившись с выводами о несоразмерности наказания совершенному правонарушению. Вынесенное Арбитражным судом Пермского края решение было в 2018 году оставлено без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций.

Приведем другой пример. В адрес Уполномоченного поступило обращение предпринимателей, осуществляющих деятельность в Сивинском муниципальном районе. Предприниматели описали в обращении сложности розничной продажи алкогольной продукции в зоне с недостатком покрытия связи и отсутствием интернет-соединения.

Стоит отметить, что, действительно, в Пермском крае данная проблема крайне актуальна, и в период 2015–2017 годов в адрес Уполномоченного поступало большое количество обращений, связанных с внедрением в стране автоматизированной системы учета алкогольной продукции. Основная доля обращений приходилась на субъекты малого предпринимательства, осуществляющие деятельность в отдаленных территориях Пермского края, в населенных пунктах с небольшой численностью населения, в которых отсутствует устойчивое интернет-соединение и телефонная связь.

В 2016 году Росалкогольрегулирование специально для предпринимателей, которые осуществляют деятельность по розничной продаже алкогольной продукции в зонах с отсутствием доступа к интернету, выпустило рекомендации по фиксации данных в ЕГАИС. Согласно данным рекомендациям, необходимо совершить установку универсального транспортного модуля ЕГАИС (УТМ ЕГАИС) на мобильную портативную платформу (ноутбук, нетбук). Далее, при условии отсутствия интернет-связи необходимо транспортировать мобильную платформу, на которую установлен УТМ в географическую зону, в которой имеется стабильная точка доступа к Сети, откуда возможно передать данные в систему ЕГАИС. После чего необходимо вернуть устройство обратно в точку осуществления розничной продажи алкогольной продукции.

Очевидно, что данный метод достаточно трудоемок, требует больших временных затрат, поэтому вызывает затруднения у предпринимателей.

Кроме того, существовала проблема применения положений законодательства о внедрении автоматизированной системы учета розничной продажи алкогольной продукции в отдаленных населенных пунктах региона.

В соответствии с предыдущей редакцией части 2.1. статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ, требование об использовании ЕГАИС не распространялось на розничную продажу алкогольной продукции, осуществляемую в поселениях, в которых отсутствует точка доступа к интернету. При этом под «поселением» понимается совокупность населенных пунктов, находящихся на определенной территории (пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Законодателем не был принят во внимание тот факт, что на территории одного поселения могут находиться населенные пункты с разным качеством связи, разным количеством населения, а также со значительной удаленностью друг от друга.

В Пермском крае не являются редкостью, когда в состав поселений с численностью более трех тысяч человек входят мелкие особо-отдаленные населенные пункты с небольшим количеством проживающих в них людей и полным отсутствием интернет-связи и телефонии. Поэтому понятие «поселение» следовало заменить понятием «населенный пункт».

Понимая риски бизнес-сообщества, оказавшегося в сложных условиях ведения деятельности, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае в начале 2017 года направил письмо с описанием проблем, возникающих у предпринимателей, занимающихся розничной продажей алкогольной продукции в отдаленной местности, заместителю председателя комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике, промышленности, инновационному

развитию и предпринимательству Дмитрию Сазонову. Результатом стало то, что Федеральным законом от 29.07.2017 № 278-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены необходимые изменения в пункт 3 части 2.1. статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ.

В настоящее время в Федеральном законе № 171-ФЗ существуют определенные исключения, согласно которым в ЕГАИС не учитывается продажа пива, пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, а также розничная продажа любой алкогольной продукции в населенных пунктах с установленной численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, при этом перечень таких населенных пунктов определяется в каждом субъекте Российской Федерации высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и подлежит пересмотру не реже одного раза в год.

25 декабря 2018 года Правительством Пермского края принято постановление № 858-п «Об утверждении Перечня населенных пунктов Пермского края, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в том числе точка доступа, определенная в соответствии с Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»».

В настоящее время можно констатировать стабильность на рынке розничной продажи алкогольной продукции – в течение 3 последних лет количество выдаваемых, продлеваемых и переоформляемых лицензий за календарный год практически не меняется: в 2018 году Министерством промышленности, предпринимательства и торговли в Пермском крае выдано, продлено и переоформлено 1419 лицензий, в 2017 году – 1331, в 2016 году – 1406.

При этом стоит отметить, что бизнес-климат в сфере розничной продажи алкогольной продукции имеет тенденцию к улучшению, о чем говорят не только вносимые в Федеральный закон № 171-ФЗ изменения, которые смягчают законодательную сферу, регулирующую продажу алкогольной продукции, но и наметившееся в органах исполнительной государственной власти Пермского края и органах местного самоуправления понимание недопустимости и нежелательности наложения чрезмерных запретов и ограничений.

В докладах за 2016 и 2017 годы Уполномоченный рекомендовал органам власти и органам местного самоуправления воздерживаться от внесения новых запретов и ограничений. В 2018 году власти действительно воздерживались от введения новых запретов и ограничений в области розничной продажи алкогольной продукции. За прошлый год только одно заключение Уполномоченного в рамках оценки регулирующего воздействия касалось введения излишних запретов на осуществление розничной продажи алкогольной продукции, установленных нормативным актом органа местного самоуправления. Таким нормативно-правовым актом стало постановление администрации городского округа «город Губаха» «Об определении границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции в Губахинском городском округе Пермского края». Постановлением устанавливались дополнительные ограничения на розничную продажу алкогольной продукции в местах массового скопления людей на территории городского округа «город Губаха».

Необходимо особо отметить, что с 1 июля 2018 года в соответствии с положениями пункта 8 статьи 23.2 Федерального закона № 171-ФЗ плановые проверки в отношении лицензиата, осуществляющего розничную продажу алкогольной продукции, не проводятся.

На одном из заседаний Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата Пермского края Уполномоченным было предложено заблаговременно накануне наступления нового календарного года издавать постановление Правительства Пермского края об установлении дней запрета торговли алкогольной продукцией на территории муниципальных образований Пермского края. Правительством Пермского края это предложение Уполномоченного было реализовано, в декабре 2018 года было принято постановление Правительства Пермского края от 14.12.2018 № 784-п «Об установлении полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции, пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, в муниципальных образованиях Пермского края в 2019 году».

**Уполномоченный рекомендует исполнительным органам государственной власти Пермского края и органам местного самоуправления отслеживать изменения действующего законодательства, регулирующего розничную продажу алкогольной продукции на территории Российской Федерации, и своевременно приводить нормативно-правовое регулирование в соответствие федеральному законодательству, а также воздержаться от принятия решений о введении новых запретов и ограничений в сфере розничной продажи алкогольной продукции.**

## **2.8. Проблемы участия малого и среднего предпринимательства в государственных и муниципальных закупках**

Сфера закупок является одной из важных областей государственного регулирования, поскольку в рамках государственного (муниципального) заказа, помимо прямых целей закупки, государство может реализовать работу механизмов, обеспечивающих достижение задач социально-экономической политики. Одной из таких дополнительных задач выступает поддержка субъектов малого предпринимательства.

Взаимодействие субъектов малого предпринимательства и государства за счёт привлечения малого бизнеса к государственным (муниципальным) закупкам представляет собой обеспечение взаимовыгодного сотрудничества посредством комплексного подхода к решению задач государственной политики. Участие в закупках для нужд государственных (муниципальных) заказчиков является хорошим подспорьем для развивающихся компаний и индивидуальных предпринимателей. Это стабильная занятость, прогнозируемый доход и положительная репутация для контрагентов.

Несмотря на развитие механизмов поддержки субъектов малого предпринимательства в сфере государственного заказа, существует ряд барьеров, которые затрудняют обеспечение высокого уровня эффективности закупок. Так, в 2018 году предприниматели продолжали сталкиваться со сложностями на этапе исполнения контрактов, основными из которых являются отказ заказчиков в приеме товаров, услуг, а также неоплата за выполненные работы, поставленные товары в рамках исполненного контракта.

Например, в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае обратился генеральный директор коммерческой организации с просьбой оказать содействие в урегулировании проблемы, связанной с нарушением срока оплаты товара при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд. В августе 2018 года между субъектом предпринимательства и ФКУ «Колония поселение № 39 ГУФСИН России по Пермскому краю» был заключен государственный контракт (далее – Контракт) на поставку товара. Государственное учреждение приняло на себя обязательство оплатить товар в размере 100 % от стоимости, указанной в контракте, в течение 10 дней с момента его подписания. Товар был поставлен в августе 2018 года. Однако на начало ноября 2018 года обязательства по оплате поставленной продукции исполнены не были.

В целях защиты прав и законных интересов субъекта предпринимательской деятельности Уполномоченный обратился к прокурору Оханского района с просьбой провести проверку и, в случае выявления нарушений, принять меры прокурорского реагирования. В ходе проверки факты, указанные в обращении, подтвердились. Поскольку несвоевременная

оплата государственного контракта препятствует реализации принципа открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, а также создает препятствия для осуществления добросовестными предпринимателями хозяйственной деятельности, прокурором Оханского района внесено представление в адрес начальника исправительного учреждения. В результате совместных действий Уполномоченного и прокуратуры Оханского района денежные средства за поставленную продукцию перечислены коммерческой организации в полном объеме.

Уполномоченный во взаимодействии с органами прокуратуры Пермского края осуществляет защиту прав предпринимателей на своевременное исполнение заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам и соблюдение законодательства о контрактной системе.

25 сентября 2018 года состоялось очередное заседание межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей при прокуратуре Пермского края. На повестку дня был вынесен вопрос о соблюдении прав субъектов предпринимательской деятельности на своевременную оплату учреждениями ГУФСИН России по Пермскому краю обязательств по исполненным государственным контрактам. В заседании рабочей группы приняли участие представители ГУФСИН по Пермскому краю, учреждений исполнения наказания, Управления Федерального казначейства по Пермскому краю, прокуроры городов и районов края, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. В докладе представителя прокуратуры Пермского края прозвучала информация, что общая сумма просроченной задолженности по контрактам учреждений ФСИН Пермского края составляет на 01 сентября 2018 года более 126 млн. рублей. В результате обсуждения проблем оплаты госконтрактов учреждениями ФСИН были приняты решения о проработке методики ликвидации возникшей перед предпринимателями задолженности.

В предыдущих докладах Уполномоченным освещались проблемы участия предпринимателей в государственных и муниципальных закупках. Правительству Пермского края, органам местного самоуправления было рекомендовано принять меры по недопущению фактов нарушения прав предпринимателей на своевременное исполнение государственными и муниципальными заказчиками обязательств по контрактам. В целях исполнения рекомендаций Уполномоченного Министерством промышленности предпринимательства и торговли Пермского края в адрес руководителей исполнительных органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края направлены письма о принятии мер по недопущению фактов нарушения прав предпринимателей на своевременное исполнение

государственными и муниципальными заказчиками обязательств по контрактам.

Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края ведется методологическое сопровождение заказчиков и участников закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд. Заказчики и участники закупок приглашаются на обучающие мероприятия, проводимые Министерством, консультируются по вопросам осуществления закупок. Министерством внедрена практика разработки, публичного обсуждения и принятия типовой документации о закупке: приказом Министерства от 10.11.2017 № СЭД-32-01-04-121 утвержден Регламент разработки, согласования и утверждения типовой документации о закупке. В соответствии с указанным регламентом принят План разработки типовых документов на 2018 год, в рамках реализации которого приказами Министерства утверждено 47 типовых документов.

В соответствии постановлением Правительства Пермского края от 20.12.2017 № 1027-п Министерство осуществляет мониторинг закупок для обеспечения государственных нужд с использованием региональной информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Пермского края (далее – РИС Закупки ПК). Начиная с 2019 года планируется осуществление закупочной деятельности заказчиками муниципального уровня в РИС Закупки ПК. В этой связи станет возможным автоматическое формирование информации о муниципальных закупках с использованием РИС Закупки ПК, в том числе по мониторинговым формам.

В соответствии с информацией, полученной по результатам проведенного мониторинга, общая стоимость контрактов, подлежащих исполнению (частичному исполнению) в 2018–2022 годах (по состоянию на 14 декабря 2018 года), составляет 51,4 млрд. рублей, из которых:

- более 80,0 % контрактов находятся в стадии исполнения в 2018 году (контракты заключены на срок более чем 1 финансовый год);
- около 2,5 % контрактов расторгнуты (большая часть контрактов расторгнуты по соглашению сторон);
- 0,3 % контрактов исполняются с нарушением сроков исполнения обязательств сторонами контракта.

Объем просроченной задолженности заказчиков перед поставщиками (подрядчиками, исполнителями) составил 7,27 млн. рублей.

Статистика показывает, что сумма просроченной задолженности на сегодняшний день по-прежнему весьма велика. Вовремя не поступившие на счёт средства – это долги по заработной плате, просрочки по кредитам, пени и штрафам, потеря доверия контрагентов. Неисполнение государством и



муниципалитетами финансовых обязательств может грозить малому предпринимательству закрытием бизнеса.

**Для того, чтобы снизить негативные последствия для бизнеса, исполнительным органам власти, органам местного самоуправления и подведомственным им организациям рекомендуется продолжать работу по профилактике недопущения фактов нарушения прав предпринимателей, участвующих в государственных и муниципальных закупках.**

Министерству по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края целесообразно продолжать ведение мониторинга закупок на региональном и муниципальном уровнях, в том числе в части оплаты исполненных контрактов.

## **2.9. Проблемы получения государственной поддержки субъектами предпринимательской деятельности, в том числе сельхозпроизводителями**

Сфера оказания финансовой поддержки для предпринимателей по-прежнему остается значимой, поскольку финансовая помощь государства дает основу для открытия своего дела или развития уже существующего бизнеса.

В ежегодных докладах Уполномоченным неоднократно упоминалась проблема истребования денежных средств у предпринимателей на этапе реализации бизнес-проекта. По информации Министерства финансов Пермского края, в 2018 году контрольные мероприятия по вопросу использования бюджетных средств, выделенных на реализацию государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, не проводились. В связи с этим, по данному направлению сократилось количество обращений.

Кроме того, в целях исполнения рекомендаций Уполномоченного по активизации информирования бизнес-сообщества о действующих инструментах поддержки Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Пермского края ведется работа по информированию предпринимателей о мерах поддержки: информация размещается в сети Интернет, средствах массовой информации, распространяется в ходе личных приемов и телефонных консультаций.

Вместе с тем предприниматели продолжают обращаться с жалобами об отказах в предоставлении субсидий и непредоставлении информации о причинах отказа в предоставлении субсидии.

В адрес Уполномоченного поступило обращение главы крестьянского-фермерского хозяйства (далее – глава КФХ) о нарушении прав при участии в конкурсном отборе по направлению «Поддержка начинающих фермеров». Из

обращения следует, что главой КФХ был представлен бизнес-проект по созданию животноводческой молочной товарной фермы в одном из муниципальных районов Пермского края. Согласно бизнес-плану, фермером планировалось создание семи рабочих мест для обслуживания животноводческой молочно-товарной фермы с численностью 20 голов крупного рогатого скота к концу 2018 года (10 голов уже имелось на момент участия в конкурсе и 10 планировалось приобрести дополнительно). Увеличение поголовья скота требует создания новых рабочих мест, поэтому, учитывая бесперебойный технологический цикл работы в животноводстве, при расчете численности работников предусматривался штат подменных работников. В частности, фермером запланировано создание 7 рабочих мест, в числе которых: 2 дояра (работа посменно), 2 скотника (работа посменно), 1 тракторист, 1 менеджер по продажам (необходимо в связи с увеличением объема реализации продукции в 2 раза), 1 ветеринарный врач.

Подчеркнем, что создание новых рабочих мест в сельской местности имеет большое социальное значение.

По результатам рассмотрения бизнес-проекта членами комиссии при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Пермского края принято решение об отказе в предоставлении субсидии в связи с нерациональным планированием рабочих мест. У членов комиссии возникли сомнения в достоверности планов главы КФХ по созданию рабочих мест, и они посчитали их количество завышенным.

Однако среди оснований для отказа в предоставлении гранта, указанных в п. 1.14. постановления Правительства Пермского края от 31.01.2018 № 48-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса», такое основание, как нерациональность планирования рабочих мест, не предусмотрено. Более того, сомнения в достоверности создания рабочих мест имеют оценочный субъективный характер и могут быть подтверждены только на этапе реализации бизнес-проекта. В настоящее время обращение находится на контроле Уполномоченного и работа по нему будет продолжена в 2019 году.

Одним из направлений поддержки малого предпринимательства в Пермском крае является финансовая поддержка частного дошкольного образования. Частные дошкольные образовательные учреждения играют огромную роль в создании благоприятных условий для социализации и развития детей, а также являются дополнительным источником частных инвестиций в систему образования, разгружая бюджет от затрат на строительство и содержание материальной базы новых детских садов.

Субсидирование частных детских садов реализуется в рамках постановления Правительства Пермского края от 05.03.2014 № 138-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Пермского края

частным дошкольным образовательным организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования» (далее – Постановление № 138-п). Субсидии предоставляются на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).

Второй год подряд проблемы поддержки частных дошкольных образовательных учреждений находятся в поле зрения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение индивидуального предпринимателя об отказе в предоставлении субсидии Министерством образования и науки Пермского края. Из обращения следует, что предпринимателем в целях получения субсидии в Министерство образования и науки Пермского края (далее – Министерство) была подана соответствующая заявка с приложением необходимых документов. При рассмотрении заявки и прилагаемых документов Министерством было принято решение об отказе в предоставлении субсидии, обоснованное нахождением арендуемых зданий детских садов под арестом. Однако, судебное решение о наложении ареста на арендуемые здания не содержало указаний на запрет предпринимателю пользоваться имуществом, в том числе сдавать его в аренду.

Исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении субсидий содержится пунктах 1.6.1 – 1.6.3 Порядка предоставления субсидий, утвержденного Постановлением № 138-п. Указанные Министерством основания для отказа в предоставлении субсидии в Постановлении № 138-п отсутствуют, в связи с чем прокуратурой Пермского края в адрес Министерства образования и науки Пермского края было направлено представление об устранении нарушений и дано указание принять меры по восстановлению прав предпринимателя. Министерство образования и науки Пермского края с представлением прокуратуры Пермского края не согласилось, нарушения не были устранены. Предприниматель при консультационной поддержке Уполномоченного обратился в Арбитражный суд Пермского края. Решением Арбитражного суда Пермского края отказ Министерства образования и науки Пермского края признан незаконным.

Наряду с этим, предприниматели в своих жалобах обращают внимание на постоянно изменяющиеся условия получения субсидий в сфере частного дошкольного образования. Так, до 01 июня 2018 года право на получение субсидии имели индивидуальные предприниматели, не имеющие лицензии на осуществление образовательной деятельности, но непосредственно сами осуществляющие деятельность по образовательным программам дошкольного образования. В связи с изменением порядка, часть

предпринимателей особенно в отдаленных районах, где имеются сложности с приобретением либо арендой отдельно стоящих зданий, соответствующих лицензионным требованиям, лишилась государственной поддержки.

Согласно статистическим данным, предоставленным Министерством образования и науки Пермского края, сумма выданных субсидий по сравнению с 2017 годом снизилась почти в 3 раза, а количество субъектов поддержки сократилось на 29 %.

### **Информация о лицензировании и поддержке частных образовательных учреждений в Пермском крае за 2017–2018 гг.**

<b>№</b>	<b>Показатель</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>1.</b>	Количество выданных лицензий на осуществление образовательной деятельности частным образовательным учреждениям, ед.	33	68
<b>2.</b>	Количество частных образовательных учреждений, получивших государственную поддержку (субсидии), ед.	184	131
<b>3.</b>	Сумма субсидий, выданных частным образовательным учреждениям, тыс. руб.	467 492, 6	156 720, 1

В 2018 году Министерством образования и науки Пермского края был разработан проект изменений в Постановление № 138-п. Проектом вводились дополнительные требования для предпринимателей в сфере субсидирования частных садов. «Новые правила игры» вызвали бурное обсуждение среди предпринимателей и породили массу вопросов о дальнейшей деятельности в сфере оказания услуг дошкольного образования.

Ассоциацией негосударственного образования Прикамья была высказана позиция предпринимателей относительно изменений порядка предоставления субсидий и отмечено, что проект содержит избыточные требования (например, требования ежегодного предоставления справки об отсутствии судимости сотрудника, если такая справка уже была им предоставлена при приеме на работу), а также дублирующие обязанности, необходимые для получения лицензии (например, ежегодное предоставление санитарно-эпидемиологического заключения уполномоченного государственного органа, копию заключения о соответствии объекта защиты требованиям пожарной безопасности).

13 ноября 2018 года Уполномоченным совместно с Общественной палатой Пермского края был организован круглый стол по вопросам внесения изменений в порядок предоставления субсидий частным дошкольным образовательным организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования. В работе круглого стола приняли участие представители Министерства образования и науки Пермского края, прокуратуры Пермского края, Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Пермскому краю, УФАС по Пермскому краю, а также руководители частных образовательных учреждений и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере дошкольного образования. Представитель Министерства образования и науки Пермского края выразила готовность принять к сведению информацию и рассмотреть предложения предпринимателей, учесть их при подготовке нового проекта постановления.

**Необходимо обратить внимание Министерства образования и науки Пермского края на нецелесообразность введения избыточных требований в Порядок предоставления субсидий, требования излишних документов в рамках проведения контрольных мероприятий, а также на то, что изменения правового регулирования в сфере субсидирования приводят к невозможности планирования бизнеса.**

**Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края рекомендуется принимать обоснованные решения об отказе в предоставлении субсидии при наличии оснований, предусмотренных в порядках предоставления субсидий.**

## **2.10. Жалобы на действия налоговых органов**

В 2018 году так же, как и в предыдущие периоды, проблемными для бизнеса оставались взаимоотношения с налоговыми органами. В этом году в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае поступило 51 обращение, значительная часть которых содержала жалобы на неправомерные действия налоговых органов, связанных с вынесением решений о приостановлении операций по расчетным счетам (16 обращений).

Согласно данным Управления ФНС России по Пермскому краю, с 1 января по 31 декабря 2018 года налоговыми органами, в порядке, предусмотренном пунктом 1 статьи 76 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) (для обеспечения исполнения решения о взыскании налога, сбора, страховых взносов, пеней и (или) штрафа), вынесено 331 751 решение о приостановлении операций по расчетным счетам налогоплательщиков на сумму 10 039 746 тыс. рублей, в порядке, предусмотренном пунктами 3, 3.2 ст. 76 НК РФ (в случае непредоставления в

налоговый орган налоговых деклараций, истребуемых документов и сведений, а также расчета сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом), вынесено 78 045 решений.

При рассмотрении обращений предпринимателей, поступивших в адрес Уполномоченного, в 10-ти случаях решения налоговых органов о приостановлении операций по расчетным счетам признаны необоснованными.

Так, в мае 2018 года в адрес Уполномоченного обратились 9 индивидуальных предпринимателей с жалобами на действия должностных лиц МИФНС № 14 по Пермскому краю, ИФНС по Мотовилихинскому району г. Перми, ИФНС по Кировскому району г. Перми, ИФНС по Индустриальному району г. Перми, ИФНС по Дзержинскому району г. Перми, ИФНС по Свердловскому району г. Перми (далее — налоговые органы) в связи с незаконным приостановлением операций по расчетным счетам. Все предприниматели были зарегистрированы в качестве ИП в декабре 2017 года. В мае 2018 года по решению налоговых органов у заявителей были приостановлены операции по расчетным счетам. В обоснование своих действий должностные лица налоговых органов пояснили, что приостановление осуществлено по причине непредоставления предпринимателями налоговых деклараций по упрощенной системе налогообложения (УСН) за 2017 год.

В целях защиты прав и законных интересов предпринимателей Уполномоченным было направлено письмо в адрес руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Пермскому краю с указанием на неправомерность принятых решений и с просьбой провести проверку обоснованности действий должностных лиц налоговых органов. По результатам рассмотрения обращения бизнес-омбудсмена руководителем Управления ФНС по Пермскому краю сообщено, что налоговым органом при вынесении решения о приостановлении операций по расчетному счету в связи с непредоставлением налоговой декларации по налогу, уплачиваемому в связи с применением УСН, не были учтены положения статьи 55 НК РФ, согласно которым в том случае, если государственная регистрация физического лица в качестве индивидуального предпринимателя осуществлена в период времени с 1 декабря по 31 декабря одного календарного года, первым налоговым периодом для такого ИП является период времени со дня госрегистрации в качестве ИП по 31 декабря календарного года, следующего за годом осуществления госрегистрации. Соответственно, налоговую декларацию индивидуальные предприниматели должны представить в установленный срок в 2019 году.

Налоговые органы признали допущенные нарушения и устранили их путем принятия решений об отмене решений о приостановлении операций по расчетным счетам предпринимателей.

Также в декабре 2018 года к Прикамскому бизнес-омбудсмену обратился предприниматель с жалобой на действия ИФНС России по Мотовилихинскому району города Перми. Выяснилось, что в ноябре 2018 года налоговым органом было вынесено решение о приостановлении операций по расчетным счетам заявителя. Основанием для принятия такого решения явилось непредоставление предпринимателем налоговой декларации по НДС за 2 квартал 2018 года. Обратившийся предприниматель сообщил, что является налогоплательщиком по упрощенной системе налогообложения, и согласно налоговому законодательству, не является плательщиком НДС.

Действительно, в соответствии с пунктами 2, 3 статьи 346.11 НК РФ налоговые агенты, применяющие в своей деятельности УСН, не являются плательщиками НДС. Более того, согласно пункту 1 статьи 346.23 НК РФ, налоговым периодом для плательщиков УСН признается календарный год. Таким образом, организация-заявитель вообще не должна была предоставлять какую-либо декларацию по итогам деятельности за 2 квартал 2018 года, а тем более декларацию по НДС.

Рассмотрев обращение, Уполномоченный принял решение направить письмо в Управление ФНС России по Пермскому краю, в котором указал, что действия налоговых органов неправомерны.

В январе 2019 года в адрес Уполномоченного из УФНС России по Пермскому краю поступил ответ, в котором сообщалось о том, что была проведена проверка действий налоговой инспекции. По результатам проверки, действительно, были выявлены факты неправомерного вынесения решения о приостановлении операций по расчетным счетам; решения были отменены, а счета предпринимателя разблокированы.

Проблема блокировки расчетных счетов активно обсуждается в предпринимательской сообществе. Так, в сентябре 2018 года по инициативе ФГБУ «Пермский государственный научно-исследовательский институт» и Пермской региональной общественной организации «Профессиональный союз налогоплательщиков» был проведен круглый стол по теме «Блокировка банковских счетов: актуальная практика и решение проблем», на котором присутствовали представители бизнес-сообщества, аудиторских компаний, общественных организаций, а также Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. На данном мероприятии были рассмотрены изменения в регулировании операций на счетах в кредитных организациях в целях осуществления банковского надзора, налогового контроля, в том числе осуществления контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, а также вопросы необоснованной налоговой выгоды (проявления должной осмотрительности), типовых нарушений налогоплательщиками законодательства о налогах и сборах, приводящие к блокировке расчетных счетов.

В 2018 году увеличилось количество обращений на ненадлежащее и необъективное проведение камеральных и налоговых проверок (в 2018 году – 19 обращения, в 2017 году – 14, в 2016 году – 25, в 2015 – 24). Согласно статистике УФНС России по Пермскому краю, в 2017 году налоговые органы в два раза снизили проведение выездных налоговых проверок. Так, в 2018 году было проведено 189 выездных налоговых проверок, тогда как в 2017 году – 382 проверки. Количество камеральных налоговых проверок по сравнению с 2017 годом увеличилось и составило 1 182 695 (в 2017 году – 1 016 682).

В 2018 году субъекты бизнеса неоднократно обращались к Уполномоченному с жалобами на давление, оказываемое должностными лицами налоговых органов. Серьезными проблемами остаются запросы большого объема документации, связанной с деятельностью предпринимателей и организаций, а также вызовы в налоговую инспекцию предпринимателей или их сотрудников для дачи показаний. По информации заявителей, такие же действия налоговые органы нередко применяют и в отношении их контрагентов.

В первой половине 2018 года в адрес Уполномоченного обратился директор организации с жалобой на МИФНС России по крупнейшим налогоплательщикам по Пермскому краю. Согласно обращению заявителя, налоговый орган без инициирования проверочных мероприятий запрашивал большое количество документов по всей деятельности предприятия, неоднократно вызывал директора организации и ее сотрудников для дачи показаний и предоставления информации. При этом в обращении директор организации указывал, что на допросах сотрудники налогового органа угрожали инициированием в отношении него выездной налоговой проверки и последующим привлечением к уголовной ответственности, вынуждая таким образом дать показания против одного из контрагентов организации.

Подобное, уже коллективное, обращение от предпринимателей поступило в адрес Уполномоченного осенью 2018 года. Заявители также жаловались на большой объем запрашиваемой документации без назначения в отношении них налоговых проверок, а также неоднократные вызовы предпринимателей и их сотрудников в налоговые органы.

Летом 2018 года к Уполномоченному обратился предприниматель с жалобой на оказание на него давления должностными лицами МИФНС России № 1 по Пермскому краю. Согласно обращению, во второй половине 2017 года налоговым органом была проведена выездная налоговая проверка, по итогам которой были доначислены налоги на имущество заявителя. Не согласившись с данным решением, предприниматель в декабре 2017 года обратился с исковым заявлением об его оспаривании в Арбитражный суд Пермского края.

Однако налоговый орган в отношении заявителя повел себя некорректно. Не дожидаясь результатов судебного разбирательства,



сотрудники налоговой инспекции вынесли решение о приостановлении операций по расчетным счетам предпринимателя, а также направили в Росреестр решение о наложении на недвижимое имущество, принадлежащее заявителю, ограничений обременений, помимо этого судебными приставами по запросу налогового органа было арестовано транспортное средство, зарегистрированное за заявителем, и наложен запрет на выезд за границу. Кроме того, налоговый орган направил в Следственное управление Следственного комитета России по Пермскому краю заявление о возбуждении в отношении предпринимателя уголовного дела, предусмотренного ст. 198 УК РФ – уклонение физического лица от уплаты налогов, сборов и (или) физического лица, а также в арбитражный суд заявление о признании предпринимателя несостоятельным (банкротом).

Уполномоченный направил письма с просьбой провести проверку обоснованности действий сотрудников МИФНС России № 1 по Пермскому краю в прокуратуру Пермского края и УФНС России по Пермскому краю. После проведения надзорными органами проверок налоговый орган снял все ограничения обременения, запреты и аресты и отозвал заявления, поданные в следственный орган и арбитражный суд.

В августе 2018 года Арбитражный суд Пермского края признал решение налогового органа о доначислении налога на имущество по результатам выездной налоговой проверки необоснованным и отменил его в полном объеме. Арбитражный суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменений.

27 сентября 2018 года в Калининграде состоялся всероссийский круглый стол, темой обсуждения которого стали вопросы взаимодействия предпринимателей с органами Федеральной налоговой службы. Участниками было отмечено, что за последние два года во всех регионах страны участились жалобы предпринимателей на налоговые органы. В частности, речь идет о внесении записей о недостоверности сведений в ЕГРЮЛ, об отказе в регистрационных действиях, участившихся случаях проведения допросов, о нарушении сроков возмещения НДС, об отсутствии переходного режима с УСН на общую систему налогообложения, необоснованных требованиях дачи различных пояснений, сопровождаемых запросами копий документов.

Участники встречи пришли к единому мнению о том, что основное налоговое бремя несет законопослушный частный бизнес из-за наличия большого теневого сектора, который не платит налоги, и государственного сектора, который может компенсировать налоги за счет повышения тарифов, сокращения дивидендов и т.д. Бизнес пребывает в состоянии неопределенности из-за изменений налогового законодательства и правоприменительной практики. Улучшение налогового администрирования – внедрение системы АСК НДС-2, ККТ нового типа – не приводит к снижению фискальной нагрузки на бизнес, административных издержек (например,

сокращению количества представляемых форм отчетности, сроков возмещения НДС) и налоговых рисков бизнеса. Поэтому необходимо в короткие сроки проанализировать действующую налоговую систему, эффективность налогов и сборов и налогового администрирования, в том числе в части выработки механизмов привлечения к налогообложению незарегистрированных в установленном порядке предпринимателей.

13 ноября 2018 года в конференц-зале Пермского МФЦ под председательством Уполномоченного состоялось заседание круглого стола по обсуждению актуальных проблем бизнеса, возникающих при взаимодействии с налоговыми органами, в котором приняли участие члены Общественного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае, представители Управления ФНС России по Пермскому краю, а также представители общественных организаций, аудиторы и налоговые эксперты. На круглом столе бизнес-омбудсмен осветил основные существующие на данный момент проблемы предпринимателей Пермского края, возникающие во взаимоотношениях с налоговыми органами, среди которых: отказы в приеме налоговых деклараций, приостановление операций по счетам, взыскание налоговой задолженности по страховым взносам после передачи администрирования страховых взносов в налоговые органы, взыскание с руководителей юридических лиц ущерба, причиненного государству неуплатой налогов, а также практически неработающие инструменты по изменению сроков уплаты налогов, сборов, страховых взносов и пени.

Уполномоченный обратил внимание на то, что по итогам 2017 года и в истекшем периоде 2018 года в Пермском крае наблюдается сокращение числа субъектов предпринимательской деятельности, одной из причин которого является принудительная ликвидация неработающих и неотчитывающихся в налоговые органы организаций.

В ходе заседания круглого стола, присутствующими было подтверждено, что бизнес сталкивается со многими проблемами при проведении налоговыми органами мероприятий контроля. Среди таких проблем особенно были выделены действия налоговых инспекторов, которые зачастую при проведении налоговых проверок, наносят вред репутации проверяемого лица, выражающийся в отказе контрагентов от взаимодействия с предприятиями, в отношении которых постоянно приходят различные запросы налоговых органов о представлении информации; при проведении допросов задают вопросы, выходящие за рамки налогового контроля; истребуют документы, не связанные с предметом проверки, а в ряде случаев выходящие за предмет налогового контроля; дают рекомендации, как вести бизнес в целях повышения налоговых обязательств перед бюджетом.

Участники круглого стола отметили, что на данный момент в налоговых правоотношениях существует обвинительный уклон и презумпция виновности налогоплательщика, когда налоговый орган своими действиями обвиняет налогоплательщика в «теоретически» совершенном им налоговом правонарушении, а налогоплательщик, попавший под подозрение, должен доказать свою невиновность. Участники заседания обратили внимание на технические проблемы при информационном взаимодействии с налоговыми органами через сервисы ФНС, несогласованность действий налоговых органов и судебных приставов-исполнителей, вследствие чего возникают ситуации по двойному списанию одной и той же задолженности, недостаточную согласованность действий с органами Пенсионного фонда России.

В ходе заседания круглого стола участниками был выработан ряд предложений и рекомендаций налоговым органам. Например, предложено разработать открытый для налогоплательщиков регламент взаимодействия налоговых органов с проверяемыми при проведении мероприятий налогового контроля, разработать и довести до сотрудников налоговых органов требования к служебному поведению (профессиональной этике), предусматривающие презумпцию добросовестности налогоплательщика, когда налоговый орган относится к налогоплательщику как к тому, кто создает рабочие места и уплачивает налоги, а не уклоняется от своих налоговых обязательств.

**Подводя итог, Уполномоченный считает, что налоговым органам целесообразно:**

**– провести необходимые мероприятия, направленные на уменьшение количества решений о приостановлении операций по расчетным счетам субъектов бизнеса в случаях, когда налогоплательщик готов сотрудничать с налоговым органом, не уклоняется от уплаты налогов, или правонарушение является незначительным (однократное непредоставление документов, неявка, небольшая сумма задолженности);**

**– провести профилактические мероприятия с целью уведомления сотрудников налоговых органов о недопустимости оказания давления на налогоплательщиков при проведении мероприятий налогового контроля.**

**Субъектам предпринимательской деятельности рекомендуется тщательнее выбирать контрагентов, в том числе с помощью новых электронных сервисов ФНС, тщательно проверять достоверность предоставленной в налоговые органы информации, обжаловать неправомерные решения налоговых органов, а также отказы в приеме налоговых деклараций. Кроме того, рекомендуется периодически самостоятельно осуществлять аудит своей деятельности на предмет соответствия документации и действий налоговому законодательству, а также в целях предупреждения и недопущения совершения нарушений налогового законодательства в будущем.**

## 2.11. Контрольно-надзорная деятельность

Реформирование системы государственного контроля и надзора является одним из основных направлений стратегического развития Российской Федерации. Новые подходы в госконтроле, начиная с создания чёткого перечня требований, предъявляемых к бизнесу, и заканчивая законодательным закреплением видов контроля и надзора и риск-ориентированного подхода при проведении проверок, реализуются в рамках приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», которая в конце 2016 года была утверждена президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Ключевые цели программы – снизить административную нагрузку на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и повысить качество администрирования контрольно-надзорных функций, а также уменьшить число смертельных случаев, заболеваний и отравлений, материального ущерба.

Срок реализации приоритетной программы – с декабря 2016 года по 2025 год (включительно). В результате реализации приоритетной программы количество смертельных случаев, заболеваний и отравлений, пострадавших и травмированных по контролируемым видам рисков должно снизиться вдвое к концу 2025 года, а уровень материального ущерба уменьшиться на 30%. Также к концу 2025 года вдвое должна снизиться административная нагрузка на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность. К 2025 году предстоит актуализировать и систематизировать обязательные требования по наиболее массовым видам предпринимательской деятельности и по всем видам контроля и надзора. При этом должен соблюдаться принцип, заключающийся в том, что новое обязательное требование может вводиться только после отмены двух устаревших. В целом деятельность контрольно-надзорных органов в России должна быть переориентирована на предупреждение и профилактику нарушений обязательных требований.

Губернатором Пермского края уделяется серьезное внимание реформированию контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае. При Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае, созданном по Указу губернатора Пермского края от 14.08.2017 № 115, в соответствии с распоряжением от 19.10.2017 № 238-р, была сформирована рабочая группа по контрольно-надзорной деятельности, руководителем которой является Уполномоченный. Рабочая группа состоит из представителей бизнеса, контрольно-надзорных органов, общественных организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества.

В 2018 году состоялось семь заседаний рабочей группы, в ходе которых были проработаны актуальные вопросы реализации реформы контрольно-

надзорной деятельности в регионе. В частности, была разработана дорожная карта улучшения инвестиционного климата, в части совершенствования контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае, определен Перечень видов регионального государственного контроля (надзора), утверждены перечни показателей эффективности и результативности деятельности контрольных (надзорных) органов Пермского края, проведен анализ внеплановых проверок, организованных органами регионального контроля (надзора) за 1 полугодие 2018 года. Кроме того, на повестку заседаний рабочей группы Уполномоченным были вынесены предложения, направленные на решение проблем контрольно-надзорной деятельности, сформулированные в Ежегодном докладе по итогам 2017 года.

Так, Правительству Пермского края было предложено определить единого координатора мероприятий реформы контрольно-надзорной деятельности и внедрения целевой модели «Организация контрольно-надзорной деятельности» на региональном уровне.

В сентябре 2018 года в Постановление Правительства Пермского края от 01.03.2017 № 75-п «О Министерстве экономического развития и инвестиций Пермского края и о передаче отдельных полномочий» были внесены изменения, согласно которым единым координатором контрольно-надзорной деятельности в части регионального государственного контроля (надзора) в Пермском крае стало Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края. На ведомство возложены функции по методологическому сопровождению деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского края по реализации контрольно-надзорной деятельности; сбору, анализу и систематизации сведений, касающихся проведения регионального государственного контроля (надзора), а также сбору, анализу и систематизации сведений, касающихся проведения муниципального контроля в рамках подготовки ежегодного сводного доклада об осуществлении на территории Пермского края муниципального контроля; разработке и подготовке проектов документов, направленных на совершенствование контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае, разработке плана мероприятий (дорожной карты) совершенствования контрольной (надзорной) деятельности в Пермском крае.

В целях профилактики нарушений обязательных требований территориальными органами федеральных контрольно-надзорных органов в Пермском крае проводились публичные обсуждения результатов правоприменительной практики не реже чем 1 раз в квартал. В 2017 году с участием Уполномоченного было проведено 31 такое мероприятие.

Также в Ежегодном докладе за 2017 год Уполномоченным было предложено внедрить практику ежеквартальных публичных обсуждений правоприменительной практики для региональных органов контроля (надзора). Указанная инициатива бизнес-омбудсмена была обозначена на

площадке рабочей группы по контрольно-надзорной деятельности при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае и была реализована в 2018 году.

### Проведение публичных обсуждений результатов правоприменительной практики с участием Уполномоченного в 2018 году

№ п/п	Контрольно-надзорный орган	Количество мероприятий
1	Управление Росприроднадзора по Пермскому краю	2
2	Главное управление МЧС России по Пермскому краю	4
3	УФАС по Пермскому краю	4
4	Территориальный орган Росздравнадзора по Пермскому краю	4
5	Управление Россельхознадзора по Пермскому краю	5
6	Государственная инспекция труда в Пермском крае	3
7	Управление Роспотребнадзора по Пермскому краю	4
8	Пермская таможня	4
9	Западно-Уральское МУГАДН по Пермскому краю	1
10	УФНС России по Пермскому краю	4
11	Минприроды ПК	1
12	ИГЖН	1
13	Минпромторг ПК	1
14	Агентство по делам архивов	1
15	Инспекция гос. технического надзора Пермского края	1
16	Гос. ветеринарная инспекция Пермского края	1
17	Управление Росприроднадзора по Пермскому краю и Гос. инспекция по экологии и природопользованию Пермского края	2
<b>ИТОГО</b>		<b>43</b>

В течение 2018 года в адрес Уполномоченного поступило 43 приглашения на профилактические мероприятия, инициированные территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Практика проведения таких публичных мероприятий, по мнению Уполномоченного, показала свою эффективность и пользу как для подконтрольных субъектов бизнеса, так и для самих контрольно-надзорных органов.

**Территориальным органам федеральных контрольно-надзорных органов и органам регионального контроля (надзора) рекомендуется продолжить практику проведения публичных обсуждений правоприменительной практики с представителями предпринимательского сообщества, проводить такие мероприятия на постоянной основе.**

Важной вехой реализации реформы контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае в 2018 году стало принятие постановления Правительства Пермского края от 19.10.2018 № 600-п «О региональном государственном контроле (надзоре)», которым были утверждены Перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и исполнительных органов государственной власти Пермского края, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности (14 контрольно-надзорных органа и 26 видов контроля); Перечень видов регионального государственного контроля (надзора) Пермского края, осуществляемых с применением риск-ориентированного подхода и Порядок ведения Перечня видов регионального государственного контроля (надзора) и исполнительных органов государственной власти Пермского края, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности. Нормативным документом на контрольно-надзорные органы возложена обязанность до 1 января 2019 года принять следующие меры:

– разработать и направить в Правительство Пермского края проекты постановлений о порядке организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности в случае их отсутствия;

– привести в соответствие с требованиями действующие постановления, устанавливающие порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора). Такой порядок должен включать в себя предмет, цель, процедуру осуществления соответствующего вида контроля (надзора), мероприятия по профилактике обязательных требований, включая обязательное проведение публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности для видов контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода, а также порядок взаимодействия контрольно-надзорных органов федерального, регионального и муниципального уровня в соответствующей сфере деятельности;

- разработать и утвердить административные регламенты осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности в случае их отсутствия;

- действующие административные регламенты осуществления регионального государственного контроля (надзора) привести в соответствие с законодательством;

- разработать и утвердить формы проверочных листов (списки контрольных вопросов);

- размещать на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в разделе «Контрольно-надзорная деятельность» информацию, предусмотренную постановлением.

Из анализа информации, предоставленной Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края следует, что не все контрольно-надзорные органы смогли реализовать в срок мероприятия, предусмотренные постановлением Правительства Пермского края от 19.10.2018 № 600-п. Так, порядки (положения) об организации контроля (надзора) не утверждены в Министерстве здравоохранения Пермского края и Инспекции государственного строительного надзора Пермского края. В Министерстве социального развития Пермского края, Региональной службе по тарифам Пермского края, Инспекции государственного строительного надзора Пермского края, Министерстве транспорта Пермского края не утверждены формы проверочных листов. В ряде ведомств проверочные листы находятся на внутреннем согласовании или проходят оценку регулирующего воздействия. Действующие административные регламенты осуществления регионального государственного контроля (надзора) не во всех случаях приведены в соответствие с законодательством. 13 из 14 исполнительных органов государственной власти, уполномоченных на осуществление регионального контроля (надзора), имеют специальные разделы «Контрольно-надзорная деятельность» на официальных сайтах. Из 26 видов контроля (надзора) по 10 видам опубликованы перечни нормативно-правовых актов, содержащих обязательные требования. Из 26 видов контроля (надзора) по 2 видам опубликовано обобщение правоприменительной практики.

**Исполнительным органам государственной власти Пермского края, уполномоченным на осуществление регионального контроля (надзора), рекомендуется принять меры по исполнению пунктов 2.1.1–2.1.3, 2.2 постановления Правительства Пермского края от 19.10.2018 № 600-п и продолжить дальнейшую реализацию мероприятий в соответствии с указанным постановлением.**

Пунктом 3 постановления Правительства Пермского края от 19.10.2018 № 600-п, органам местного самоуправления, осуществляющим муниципальный контроль (надзор) в Пермском крае, рекомендовано:



установить порядки организации и осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности; принять административные регламенты проведения проверок; принять участие в разработке порядка взаимодействия органов регионального государственного контроля (надзора) Пермского края, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) и органов муниципального контроля при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности; размещать на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информацию, предусмотренную постановлением.

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края было предложено направить в муниципальные образования Пермского края рекомендации о проведении мониторинга нормативно-правовой базы и административных регламентов проведения проверок при осуществлении муниципального контроля на территориях муниципальных образований Пермского края. По результатам проведенной работы получены ответы от 42 муниципальных образований Пермского края, согласно которым порядки организации контроля разработаны по 46% видов контроля, административные регламенты – по 82% видов контроля. На основании полученной информации разрабатываются типовые порядки организации муниципального контроля и административные регламенты.

**Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края необходимо осуществлять мониторинг реализации мероприятий, рекомендованных органам местного самоуправления, осуществляющим муниципальный контроль (надзор) в Пермском крае, согласно постановлению Правительства Пермского края от 19.10.2018 № 600-п, а также рассмотреть целесообразность разработки типовых нормативных правовых актов по осуществлению муниципального контроля.**

Кроме того, необходимо отметить, что реформирование системы контрольно-надзорной деятельности происходит в рамках реализации целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации», внедрение которой началось еще в 2017 году.

В Пермском крае показатели целевой модели внедрялись в отношении приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора):

- 1) региональный государственный экологический надзор;
- 2) региональный государственный ветеринарный надзор;
- 3) государственный жилищный надзор;

4) лицензионный контроль в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии;

5) лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции;

6) государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

7) региональный государственный строительный надзор.

По информации Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края, целевая модель «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации» по состоянию на 1 октября 2018 года выполнена на 77%.

В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края было рекомендовано расширить внедрение целевой модели «Организация контрольно-надзорной деятельности» на все виды регионального контроля (надзора) в 2018 году. Согласно предоставленной информации, в целях качественной проработки и налаживания процессов реализации реформы в 2018 году внедрение целевой модели было расширено с 7 до 11 видов контроля. Перечень приоритетных видов контроля (надзора) был дополнен следующими видами:

8) государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

9) государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов);

10) государственный надзор за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значений;

11) государственный контроль за соблюдением предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств.

Согласно прогнозу Министерства, в случае успешной реализации реформы по 11 приоритетным видам контроля планируется постепенное расширение внедрения мероприятий целевой модели на все виды регионального контроля в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности в Пермском крае.

**Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края целесообразно продолжить работу по распространению целевой модели «Организация контрольно-надзорной деятельности» на все виды регионального контроля (надзора).**

#### ***Участие Уполномоченного в проверках***

В силу положений статьи 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», а также статьи 9 Закона Пермского края от

11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае» бизнес-омбудсмен по письменному обращению предпринимателя имеет право присутствовать на плановых и внеплановых выездных проверках контрольно-надзорных органов, проводимых в отношении заявителя. За период своей деятельности Уполномоченный принял участие в 30 проверках (в 2015 – в 6 проверках, в 2016 – в 9, в 2017 – в 7, в 2018 году – в 8) по заявлениям предпринимателей. К положительным результатам участия Уполномоченного в проверочных мероприятиях необходимо отнести следующее:

1. Стороны проверочного процесса не выходят за рамки полномочий и требований 294-ФЗ.

2. Уполномоченный обеспечивает «баланс сил» в ходе проверочного процесса, хотя выполняет наблюдательную функцию.

3. Участие Уполномоченного исключает возможность предъявления неисполнимых избыточных требований и установления неразумных сроков для исполнения предписания.

4. Контрольно-надзорные органы идут на возможный в рамках действующего законодательства компромисс (применяют предупреждение вместо штрафа, учитывают малозначительность нарушения, назначают минимальное наказание).

Так, в январе 2018 года к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель с просьбой поучаствовать в прокурорской проверке, инициированной на основании заявления жительницы дома, расположенного вблизи одной из пекарен, размещенных предпринимателем в Свердловском районе города Перми. Бизнесмен пожаловался, что с момента открытия пекарни в отношении него уже проводилось много разных проверок. В связи с этим, предприниматель предполагал, что со стороны проверяющих возможно предвзятое отношение к нему лично и их выход на объект направлен только на выявление нарушений в целях приостановления бизнеса. Проверка проводилась с привлечением специалистов Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю на предмет исполнения требований санитарных правил. Однако опасения заявителя не подтвердились.

Еще пример. В адрес бизнес-омбудсмена поступило заявление директора коммерческой организации, с просьбой принять участие в очередной проверке, проводимой прокуратурой Свердловского района города Перми. Данное мероприятие проводилось с привлечением сотрудников Управления МЧС России по Пермскому краю в целях проверки соблюдения требований законодательства, предъявляемых к профессиональным аварийно-спасательным формированиям, созданным для ликвидации аварийных ситуаций на опасных производственных объектах. В ходе проведения проверочных мероприятий в действиях проверяющих нарушений прав и законных интересов предпринимателей не было выявлено.

По отзывам предпринимателей, участие Уполномоченного в проверках дисциплинирует проверяющих и проверяемых лиц, не позволяя выходить обеим сторонам за рамки действующего законодательства. Предприниматели положительно оценивают возможность привлечения бизнес-омбудсмена к участию в проверках.

Вместе с тем, Уполномоченный выявил ряд проблемных моментов организации надзорных мероприятий:

1. Должностное лицо прибыло для проведения проверки исполнения предписания без предписания.

2. Предпринимателя предупредили о проведении внеплановой проверки, организованной по требованию прокурора, при этом выяснилось, что такого требования не было.

3. Срок выездной плановой проверки был продлен заместителем надзорного органа, тогда как согласно пункту 3 статьи 13 294-ФЗ, такое решение может принять только руководитель надзорного органа.

4. Должностное лицо прибыло для проведения проверки без заверенной копии распоряжения о проведении проверки, хотя обязано вручить ее под роспись проверяемому лицу одновременно с предъявлением удостоверения.

5. Должностное лицо прибыло для проведения проверки без копии административного регламента, хотя в соответствии с 294-ФЗ обязано ознакомить с ним проверяемое лицо.

6. Проведение проверок без согласования с органами прокуратуры, в случаях, когда такое согласование является обязательным.

### ***Количество контрольно-надзорных мероприятий***

По информации прокуратуры Пермского края, по-прежнему имеют место неединичные случаи проведения незаконных проверок, несоблюдения периодичности их планирования, необоснованного проведения административных расследований, несоблюдения требований к организации мероприятий по контролю без взаимодействия с проверяемыми лицами и мероприятий по профилактике. Остаются нарекания к ведению Единого реестра проверок.

В каждом случае прокурорами давалась оценка работе органов контроля. К злостным нарушителям закона применялись меры административного воздействия. За 2017 год и за три квартала 2018 года по постановлениям прокуроров к административной ответственности по статье 19.6.1 КоАП РФ было привлечено 40 должностных лиц.

Например, Инспекцией Гостройнадзора неоднократно проводились проверки застройщиков без распоряжений руководителя и законных оснований. По возбужденному прокуратурой края административному делу в

2018 году виновному должностному лицу данного органа судом назначен штраф 20 тысяч рублей.

В целом, в 2018 году наблюдается значительное увеличение общего числа проведенных контрольных мероприятий, в том числе внеплановых проверок. Контрольно-надзорными органами всех уровней проведено 22 060 проверок (в 2017 году – 19 465), т.е. на 13 % больше. При этом основная часть (84 %) проверок проведены внепланово – 18 506 (в 2017 году – 15 616), из них в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства – 10 030 (в 2017 году – 10 603). Всего в 2018 году проведено 3 554 плановых проверки.

Причина роста показателей связана с увеличением проверок, проведенных органами МЧС России в части государственного пожарного надзора (с 2415 проверок в 2017 году до 3995 проверок в 2018 году или на 65%), а также Инспекцией государственного жилищного надзора Пермского края по обращениям граждан о нарушениях прав в сфере ЖКХ (с 6609 проверок в 2017 году до 8055 проверок в 2018 году или на 22%). Следует отметить увеличение на 45% проверок Россельхознадзора (с 670 проверок в 2017 году до 970 проверок в 2018 году), связанных в том числе с исполнением поручений Правительства РФ о проведении внеплановых проверок по вопросам безопасности мяса и мясных продуктов, молока и молочных продуктов и др.

Стабильно высокими показатели проверок остаются у Управления Роспотребнадзора (в 2017 году – 2823 проверки, в 2018 году – 2813), у Государственной инспекции труда в Пермском крае (в 2017 году – 3362 проверок, в 2018 году – 3365). В то же время иные контрольно-надзорные органы, действующие на территории края, постепенно снижают число проверочных мероприятий. Так, почти в два раза снизилось количество проверок, проведенных управлениями Ространснадзора (с 1034 проверок в 2017 году до 581 проверок в 2018 году), Роскомнадзора (со 101 проверки в 2017 году до 63 проверок в 2018 году).

Используя предоставленные законом полномочия, прокуроры максимально снижают административное давление контролеров. За прошедшие три года при согласовании планов проверок из 15 тысяч контрольных мероприятий прокуратурой края отклонено более 2,5 тысяч проверок. В целом количество плановых проверок продолжает снижаться. Если в 2016 году их было более 4700, то в 2018 году почти на тысячу меньше – 3 554 проверки. Кроме того, ежегодно прокурорами не согласовывается проведение каждой третьей внеплановой проверки.

Значительным бременем для бизнеса остаются штрафные санкции. В связи с этим прокуратурой Пермского края был принят ряд мер реагирования, после которого была активизирована практика замены административных штрафов на предупреждение. Например, региональным Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии в 2017 году

предупреждение применено по 56 делам, а только в первом полугодии 2018 года – уже по 127 делам.

Согласно поступившей в адрес Уполномоченного информации, в 2017 году ГУ МЧС России по Пермскому краю из 348 возбужденных дел об административных правонарушениях в 194 случаях было назначено наказание в виде предупреждения, тогда как в 2018 году из 1104 возбужденных дел об административных правонарушениях подобное наказание было назначено уже в 812 случаях.

По информации регионального Роспотребнадзора, в 2017 году было вынесено 446 постановлений о назначении наказания в виде предупреждения, в 2018 году – 668 постановлений.

### ***Правовые аспекты замены административного наказания предупреждением***

Эффективной мерой, направленной на снижение административного давления на бизнес, является предусмотренная Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статьей 4.1.1 КоАП РФ) и региональным законом об административных правонарушениях (статьей 1.3. Закона Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае») возможность замены административного наказания на предупреждение за административные правонарушения, совершенные субъектами малого и среднего предпринимательства впервые.

Наличие таких специальных правил (особых условий) назначения административных наказаний, касающихся субъектов малого и среднего предпринимательства, а также их работников, ориентирует органы административной юрисдикции на приоритетное применение к ним за впервые совершенное административное правонарушение административного наказания в виде предупреждения, в том числе в случаях, когда санкция соответствующей статьи Особенной части КоАП РФ не предусматривает возможности его назначения, что, по сути, согласуется с основными целями и принципами государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации (статья 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»).

В 2018 году имели место случаи применения надзорными органами предупреждения, в том числе с использованием правовой позиции Уполномоченного. Так, в адрес Уполномоченного обратился предприниматель с просьбой оказать содействие в защите прав при обжаловании постановления о привлечении к административной ответственности, вынесенное должностным лицом Управления Россельхознадзора по Пермскому краю (далее – Управление) по результатам

проведенной внеплановой проверки по установлению фактов реализации продукции мясного происхождения без ветеринарных сопроводительных документов. В ходе проверки должностным лицом Управления были выявлены в продаже колбасные изделия без ветеринарных сопроводительных документов. Отсутствие указанных документов у предпринимателя произошло по причине задержки поставщиком передачи документов через информационную систему «Меркурий», продукция была возвращена поставщику.

При рассмотрении обращения Уполномоченным была усмотрена возможность смягчения назначенного наказания путем замены административного штрафа на предупреждение. Решением Управления Россельхознадзора по Пермскому краю обращение Уполномоченного было удовлетворено, административный штраф был заменен на предупреждение. Предпринимателем в адрес бизнес-омбудсмена была направлена благодарность за помощь в защите прав и законных интересов.

Еще один положительный пример. В адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель с просьбой оказать содействие в защите его прав и законных интересов при рассмотрении административного дела в суде. В отношении предпринимателя был составлен административный протокол по факту демонстрации для свободной розничной продажи трикотажных изделий (носок) с изображением листьев растений, содержащих наркотические вещества (административная ответственность предусмотрена ст. 6.13 КоАП РФ). Наказание, которое грозит за совершение указанного правонарушения, – штраф от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией рекламной продукции либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией рекламной продукции. При составлении административного протокола индивидуальный предприниматель пояснил, что несколько лет осуществляет продажу изделий с указанным рисунком, на аналогичную продукцию имеются сертификаты соответствия.

В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным были усмотрены процессуальные нарушения, допущенные должностным лицом при назначении ботанической экспертизы по делу. В адрес предпринимателя была направлена правовая позиция Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае с разъяснением способов защиты, предусмотренных законодательством РФ, а также вариантами смягчения назначенного наказания. При обосновании позиции в суде представителем Уполномоченного, в том числе, были использованы положения статьи 4.1.1 КоАП РФ.

Постановлением судьи Кировского районного суда города Перми штраф в размере 40 000 рублей был заменен на предупреждение.

Предпринимателем в адрес бизнес-омбудсмана была направлена благодарность за помощь в защите прав и законных интересов.

Еще один пример. Предприниматель, осуществляющий торговую деятельность на территории Кунгурского района, обратился к Уполномоченному в рамках проведения личного приема в приемной Президента Российской Федерации в Пермском крае с проблемой привлечения к административной ответственности за неуведомление миграционной службы о заключении трудового договора с иностранным гражданином. Ответственность за это нарушение предусмотрена частью 3 статьи 18.15 КоАП РФ, минимальный размер штрафа, предусмотренный санкцией статьи, – 400 тысяч рублей. Предприниматель сообщил, что о требованиях законодательства не знал, вину признает полностью и попросил оказать содействие в смягчении наказания.

Рассмотрев обращение, Уполномоченный направил предпринимателю письменную правовую позицию для использования при защите в ходе судебного рассмотрения дела об административном правонарушении. Уполномоченный в числе прочего указал, что, по его мнению, учитывая обстоятельства, изложенные в обращении, при рассмотрении дела об административном правонарушении необходимо учесть, что предприниматель относится к субъектам малого предпринимательства, административное правонарушение совершено впервые, и применить положения статьи 4.1.1. КоАП РФ, предусматривающие замену административного наказания в виде административного штрафа предупреждением. Уполномоченный также отметил, что в силу характера предпринимательской деятельности назначение административного наказания в виде штрафа, предусмотренного статьей 18.15 КоАП РФ, может привести к полной ликвидации субъекта предпринимательской деятельности. Принимая во внимание цели и задачи установления ответственности за совершение административных правонарушений, при принятии решений о назначении административного наказания необходимо в первую очередь учитывать конституционные принципы равенства, пропорциональности и соразмерности. Их соблюдение призвано не только обеспечить индивидуализацию наказания виновных лиц, но и не допустить избыточного ограничения их имущественных прав и интересов.

В результате 25 апреля 2018 года судья Кунгурского городского суда, рассмотрев дело об административном правонарушении, вынес постановление о назначении предпринимателю административного наказания в виде предупреждения. Предприниматель поблагодарил Уполномоченного за содействие и возможность продолжать свою предпринимательскую деятельность.

Однако по вопросу замены административного наказания в виде штрафа предупреждением сложилась неоднозначная правоприменительная



практика. Часто правоприменители и суды отклоняют ходатайства заявителей о замене административного штрафа предупреждением, поскольку, по их мнению, несмотря на наличие статуса субъекта малого предпринимательства, а также совершения правонарушения впервые, для применения статьи 4.1.1 КоАП РФ необходимо, чтобы правонарушение было выявлено по результатам мероприятий государственного либо муниципального контроля.

Так, в адрес Уполномоченного обратился представитель юридического лица с просьбой представить правовую позицию по вопросу привлечения Общества с ограниченной ответственностью (далее – Общество) к административной ответственности по части 3 статьи 14.16 КоАП РФ. Старшим УУП ОУУП и ПДН ОП №4 (дислокация Мотовилихинский район) Управления МВД России по городу Перми в отношении Общества был составлен протокол об административном правонарушении. Содеянное юридическим лицом выразилось в том, что в августе 2018 года в пункте общественного питания был выявлен факт реализации алкогольной продукции с ценниками, оформленными с нарушением требований, а именно они были не единообразны, то есть сами ценники разной формы, цветовой гаммы, пояснения на них выполнены разным почерком.

По результатам рассмотрения административного материала в адрес заявителя бизнес-омбудсменом была направлена правовая позиция по существу инкриминируемого состава правонарушения, а также разъяснены способы смягчения административного наказания, предусмотренные статьями 4.1.1, 2.9, пунктом 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ. Однако судом первой инстанции юридическое лицо было признано виновным в совершении правонарушения, ему было назначено наказание в виде административного штрафа в размере 100 тысяч рублей. Несмотря на наличие статуса субъекта малого предпринимательства, а также совершения правонарушения Обществом впервые, оснований для применения части 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ судом не установлено. Суд апелляционной инстанции, обосновывая невозможность замены административного правонарушения предупреждением, в своем решении указал, что в материалах дела отсутствуют данные о проведении в отношении юридического лица проверочных либо контрольных мероприятий в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а дело было возбуждено при проверке сообщения по заявлению гражданина.

Таким образом, с учетом вышеприведенной позиции, действующая формулировка статьи 4.1.1. КоАП РФ не позволяет реализовать принцип равенства при рассмотрении дел об административных правонарушениях в случае проведения по делу административного расследования. По мнению Уполномоченного, практика неприменения указанной статьи

сформировалась на основе ограничительного толкования части 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ. Доводы должностных лиц контрольно-надзорных органов и судов о невозможности ее применения по причине того, что в отношении предпринимателя не проводился государственный контроль (надзор), муниципальный контроль и правонарушение было выявлено в рамках административного расследования, а также ссылки на положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, являются несостоятельными, поскольку статья 4.1.1 КоАП РФ не содержит запрета на применение указанной нормы при выявлении правонарушения в рамках административного расследования.

Аналогичная позиция изложена в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 02.12.2016 № Ф03-5628/2016 по делу № А59-2071/2016.

**В целях единообразного толкования положений части 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ необходимо внести в нее изменения, предусматривающие исключение слов «выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля». С указанным предложением о законодательной инициативе в 2018 году Уполномоченный обратился к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титову Б.Ю.**

### ***Надзорные каникулы***

Федеральным законом от 25.12.2018 № 480-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», согласно которым с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года будет действовать запрет на проведение плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства. Решение о необходимости введения нового периода надзорных каникул было озвучено Президентом России 23 октября 2018 года на Форуме «Малый бизнес – национальный проект!» Общероссийской общественной организации «ОПОРА России».

Новый период надзорных каникул распространяется на виды государственного контроля (надзора), которые не перешли на риск-ориентированный подход, а также на все виды муниципального контроля. Надзорные каникулы не будут распространяться на плановые проверки лиц, которые ранее привлекались к административной ответственности за совершение грубого нарушения или к которым было применено административное наказание в виде дисквалификации или административного приостановления деятельности; проверки по лицензируемым видам деятельности; проверки по ряду видов федерального государственного контроля (надзора), включая надзор в области обеспечения

радиационной безопасности; контроль за обеспечением защиты государственной тайны; внешний контроль качества работы аудиторских организаций; надзор в области использования атомной энергии; государственный пробирный надзор. Новый отказ от плановых проверок позволит сохранить направление политики государства на снижение административной нагрузки на бизнес до 2020 года.

Подводя итоги вышеизложенного, нельзя не упомянуть о том, что 11–12 декабря 2018 года в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации прошла конференция «Реформа КНД: новый госконтроль на практике». В конференции принял участие Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. В рамках круглых столов и дискуссионных сессий обсуждались вопросы дальнейшего внедрения риск-ориентированного подхода, повышения эффективности работы контрольно-надзорных органов (КНО) и реализации других направлений реформы. Экспертами отмечалось, что в 2018 году многие инициативы, разработанные ранее, получили апробацию на практике.

Например, контрольно-надзорные органы начали использовать в работе проверочные листы. Начиная с этого года графики плановых проверок были сформированы на основе риск-ориентированного подхода, в результате чего почти 60% подконтрольных объектов попали в низкую категорию риска и не будут подвергаться плановым проверкам. Кроме того, была принята нормативная и методическая база для внедрения риск-ориентированного подхода по 32 видам госконтроля. В практику контрольно-надзорных органов также вошли новые показатели эффективности и результативности. Они внедряются в соответствии с принятым в начале этого года Стандартом зрелости управления эффективностью и результативностью.

Для реализации задачи по актуализации обязательных требований и оптимизации их количества был определен Стандарт качества нормативно-правового регулирования обязательных требований. Также органы государственной власти совместно с бизнесом реализуют 23 дорожные карты оптимизации обязательных требований в различных отраслях.

Особое внимание при реализации реформы уделяется автоматизации контрольно-надзорной деятельности. На едином портале Госуслуг реализованы сервисы, позволяющие получать информацию о прошедших, текущих и будущих проверках. Реализуются пилотные проекты по внедрению интернета вещей в КНД, разработан Стандарт автоматизации контрольно-надзорной деятельности. Более того, обеспечен единый порядок автоматизации типовых функций в информационных системах КНО, реализовано информационное взаимодействие КНО с внешними системами. И наконец, 69 субъектов РФ используют типовое облачное решение в контрольно-надзорной деятельности.

В рамках реализации проекта по кадрам был утвержден типовой Стандарт кадрового менеджмента, проведена аттестация руководящего состава КНО. Кроме того, проведена диагностика систем управления в КНО, разработаны программы изменений в каждом органе. В течение года 10 тысяч сотрудников контрольно-надзорных органов прошли онлайн-обучение по ключевым инструментам реформы.

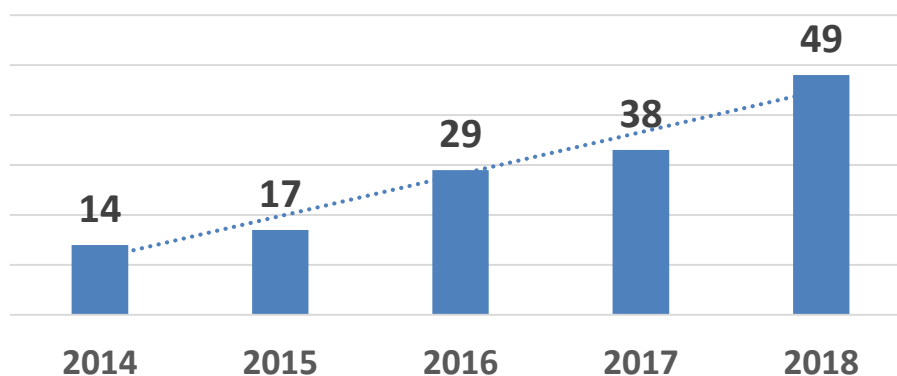
За прошедший год контрольно-надзорные органы разработали карты коррупционных рисков и ведут работу по их минимизации. На основе социологического опроса определены болевые зоны взаимодействия КНО и бизнеса с угрозой коррупционных рисков.

**Уполномоченный отмечает, что в 2018 году реализация реформы контроль-надзорной деятельности, безусловно, дала положительные результаты как для представителей предпринимательского сообщества, так и для контрольно-надзорных органов, и выражает надежду на то, что в 2019 году работа по достижению намеченных целей будет продолжена с учетом выявленных недостатков в установленные сроки.**

## 2.12. Привлечение предпринимателей к уголовной ответственности

Несмотря на проводимую государством политику, направленную на защиту бизнеса от необоснованного уголовного преследования, количество обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, растет. Так, в 2014 году поступило 14 жалоб субъектов предпринимательской деятельности на незаконное, по их мнению, привлечение к уголовной ответственности, а также на нарушения уголовно-процессуального характера при производстве предварительного следствия. В 2018 году таких жалоб возросло до 49, что составляет 11% от общего количества поступивших жалоб.

**Динамика жалоб СПД  
по уголовно-правовой тематике  
за 2014–2018 гг.**



Проблема нарушения прав предпринимателей в сфере уголовного судопроизводства вышла на 3 место.

По мнению Уполномоченного, увеличение количества поступающих жалоб связано с ростом количества возбужденных дел в отношении субъектов предпринимательской деятельности в регионе и, несомненно, с повышением уровня доверия к институту Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

По информации, предоставленной прокуратурой Пермского края, в 2018 году в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности возбуждено 406 уголовных дел (в 2017 году – 369): следственными подразделениями СУ СК РФ по Пермскому краю – 140 дел, следственными подразделениями ГСУ ГУ МВД России по Пермскому краю – 217 дел, подразделениями ОД ГУ МВД России по Пермскому краю – 49 дел. Из них 68 уголовных дел прекращено (в 2017 году – 45), по 26 делам следствие приостановлено. По данной категории уголовных дел сведения о приостановлении следствия на срок более года, осуществлении предварительного следствия более 1,5 лет отсутствуют.

За 12 месяцев 2018 года к уголовной ответственности за совершение преступлений в исследуемой сфере привлечено 189 лиц (предпринимателей), из них следственными подразделениями СУ СК РФ по Пермскому краю – 75 лиц (по статьям 159, 59.3, 160 часть 3, 171.2, 198, 199, 199.1, 199.2, 238 часть 2, 145.1, 173.1, 204 часть 8, 204.1 часть 2, 290, 238 УК РФ), следственными подразделениями ГСУ ГУ МВД России по Пермскому краю – 96 лиц (по статьям 159 части 2–5, 159.1 – 159.6, 160 части 3,4, 165, 171,171.2 – 171.4, 173.1 – 173.2, 176, 183, 196, 260 часть 3, 201 часть 3 УК РФ), подразделениями ОД ГУ МВД России по Пермскому краю – 18 лиц (по статьям 191.1 части 1, 2, 180 часть 1, 171.1 часть 5, 171.4, 160 часть 1 УК РФ).

Фактов необоснованного привлечения к уголовной ответственности субъектов предпринимательской деятельности не выявлялось. Нарушений уголовно-процессуального законодательства со стороны органов предварительного расследования при проведении следствия и дознания в отношении предпринимателей органами прокуратуры не выявлялось. Постановления о возбуждении уголовных дел в сфере предпринимательской деятельности не отменялись.

Представленная статистика демонстрирует рост общего количества возбужденных на территории Пермского края уголовных дел в отношении субъектов предпринимательской деятельности в 2018 году.

Из анализа поступивших в адрес Уполномоченного жалоб предпринимателей в период с 2013 по 2018 год можно сформулировать следующие основные проблемы нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности:

– проблема перевода гражданско-правовых отношений в уголовно-правовую сферу;

- процессуальные нарушения в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, досудебного и судебного следствия;
- уголовное преследование предпринимателей без учета преюдициального значения решений гражданских и арбитражных судов;
- отсутствие состязательности сторон в ходе предварительного следствия и в суде;
- нарушение прав подозреваемого/обвиняемого при назначении и производстве судебной экспертизы;
- применение меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении предпринимателей;
- отказы в возбуждении уголовных дел по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности;
- нарушение разумного срока расследования по уголовному делу.

Многие из обозначенных ранее проблем остались актуальными в 2018 году. Данный факт дает основание говорить об их системности и отсутствии эффективных механизмов преодоления сложившегося обвинительного уклона уголовного судопроизводства.

### ***Перевод гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые***

В ежегодных докладах Уполномоченный неоднократно заострял внимание на проблеме перевода гражданско-правовых отношений в уголовно-правовые. Грань между ненадлежащим осуществлением субъектом гражданско-правовых обязанностей и совершением уголовно-наказуемого деяния очень тонкая, по этой причине предприниматели часто становятся объектом преследования со стороны правоохранителей.

Одним из наиболее распространенных составов преступлений, граничащих с гражданскими правоотношениями, является мошенничество. Обусловлено это тем, что иногда сложно разграничить действия, которые предшествовали хищению имущества путем обмана или злоупотребления доверием, и обычную деятельность хозяйствующего субъекта.

Принятое в ноябре 2017 года Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» разъяснило, что в тех случаях, когда лицо получает чужое имущество или приобретает право на него, не намереваясь при этом исполнять обязательства, связанные с условиями передачи ему указанного имущества или права, в результате чего потерпевшему причиняется материальный ущерб, содеянное следует квалифицировать как мошенничество, только если умысел, направленный на хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество, возник у лица до получения чужого имущества или права на него. Однако в практике применения указанных норм кардинальных изменений не произошло. Органами предварительного следствия по-прежнему применяются

положения статьи 159 УК РФ без учета рекомендаций Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась учредитель и директор одной из строительных фирм города Перми (далее – ООО «А») с просьбой представить правовую позицию относительно привлечения ее к уголовной ответственности по нескольким эпизодам совершения мошенничества и покушения на него. На момент обращения обвиняемая совместно с защитником была ознакомлена с материалами уголовного дела, предварительное следствие по делу было окончено. Органами предварительного расследования по одному из эпизодов она обвинялась в том, что, действуя в составе группы лиц по предварительному сговору, совершила мошенничество, выразившееся в хищении денежных средств гражданина при заведомом отсутствии намерения исполнять обязательства по договору, то есть выполнять строительство жилого дома. Из обвинения следовало, что потерпевшим в счет оплаты за строительство дома подсудимым были переданы денежные средства в сумме 3,5 млн. рублей, тогда как фактические работы строительной организацией были выполнены на сумму 2,9 млн. рублей.

Изучив предоставленные копии материалов уголовного дела по указанному эпизоду, Уполномоченный пришел к выводу об отсутствии умысла на совершение хищения путем обмана и злоупотребления доверием и, как следствие, об отсутствии в действиях учредителя и директора ООО «А» состава преступления. По мнению Уполномоченного, обязательства по договору подряда заявителем были исполнены в значительном объеме, практически сопоставимом с суммой привлеченных средств. Споры об объеме, качестве и сроках окончания работ должны были разрешаться в гражданско-правовом порядке в соответствии с нормами Гражданского Кодекса Российской Федерации и Законом РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей». Указанная позиция Уполномоченного была представлена адвокатом подсудимой при рассмотрении дела в суде. Приговором Индустриального районного суда города Перми от 06.12.2018 директор ООО «А» по анализируемому Уполномоченным эпизоду была оправдана, на основании пункта 3 части 2 статьи 302 УПК РФ (в связи с отсутствием состава преступления). За предпринимателем было признано право на реабилитацию. Приговор суда был обжалован одним из участников процесса и вступил в законную силу в части оправдания предпринимателя и признания за ней права на реабилитацию в 2019 году.

В адрес Уполномоченного заявителем была направлена благодарность за оказание содействия в защите прав и законных интересов субъекта предпринимательской деятельности.

**Несоответствие между фактическими обстоятельствами дела и их юридической оценкой, выражающееся в подмене гражданско-правовых**

отношений уголовно-правовыми, негативно сказывается на доверии предпринимательского сообщества к государству и на социально-политической обстановке в целом.

### *Нарушение прав подозреваемого/обвиняемого при назначении и производстве судебной экспертизы*

Судебная экспертиза – вид уголовно-процессуального действия, который проводится независимыми экспертами по ходатайству участников процесса, в результате которого выносится экспертное заключение. Экспертиза является мощным доказательственным «оружием» в уголовном деле. Чаще всего обвинение и приговор основывается именно на заключении эксперта. Правовые основы назначения и производства экспертизы регламентируются Уголовно-процессуальным Кодексом РФ (далее – УПК РФ), а также Федеральным законом от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

В части 1 статьи 198 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) закреплены права подозреваемого и обвиняемого при назначении и производстве судебной экспертизы, а именно: право знакомиться с постановлением о назначении судебной экспертизы; право заявлять отвод эксперту или ходатайствовать о производстве судебной экспертизы в другом экспертном учреждении; право ходатайствовать о привлечении в качестве экспертов указанных ими лиц либо о производстве судебной экспертизы в конкретном экспертном учреждении; право ходатайствовать о внесении в постановление о назначении судебной экспертизы дополнительных вопросов эксперту; право присутствовать с разрешения следователя при производстве судебной экспертизы; право давать объяснения эксперту; право знакомиться с заключением эксперта или сообщением о невозможности дать заключение, а также с протоколом допроса эксперта.

В адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель, в отношении которого уже был вынесен обвинительный приговор суда первой инстанции по обвинению в совершении мошенничества при выполнении субподрядных работ по устройству пожарных водоемов в рамках муниципального контракта. При подготовке правовой позиции к рассмотрению дела в апелляционной инстанции Уполномоченным были усмотрены нарушения при назначении и производстве судебной строительно-технической экспертизы, которые могли повлиять на итоговое судебное решение. Согласно представленным материалам дела, с постановлением о назначении экспертизы подозреваемый был ознакомлен спустя неделю после назначения судебной строительно-технической экспертизы должностным лицом.

В соответствии с частью 3 статьи 195 УПК РФ, следователь знакомит с постановлением о назначении судебной экспертизы подозреваемого,



обвиняемого, его защитника, потерпевшего, его представителя и разъясняет им права, предусмотренные статьей 198 УПК РФ. Об этом составляется протокол, подписываемый следователем и лицами, которые ознакомлены с постановлением. С учетом гарантированных прав лицу, привлекаемому к уголовной ответственности, законодатель предусмотрел обязанность следователя ознакомить с постановлением о назначении экспертизы подозреваемого и его защитника до направления материалов уголовного дела в экспертное учреждение.

Однако в нарушение норм закона предприниматель и его защитник были ознакомлены с протоколом следственного действия за пределами предусмотренного УПК РФ срока и не имели возможности заявить отвод эксперту, ходатайствовать о привлечении в качестве экспертов указанных ими лиц либо о производстве судебной экспертизы в конкретном экспертном учреждении; ходатайствовать о внесении в постановление о назначении судебной экспертизы дополнительных вопросов эксперту, а также воспользоваться иными правами, предусмотренными статьей 198 УК РФ.

Стороной защиты к материалам уголовного дела было приобщено заключение специалиста, согласно которому экспертное заключение, имеющееся в материалах уголовного дела, содержало существенные нарушения производства и методики проведения конкретного вида судебной экспертизы. В заключении не были представлены и исследованы документы, составленные между Заказчиком и Подрядчиком, а также Субподрядчиком: договор, расчет договорной цены, технические задания, исполнительные чертежи, акты освидетельствования скрытых работ, общий журнал работ, специальные журналы работ, акты испытаний инженерных систем, сертификаты на использованные при строительстве материалы и изделия, акты о приемке выполненных работ по форме «КС-3» и справки о стоимости выполненных работ и затрат по форме «КС-3». В заключении отсутствовал анализ соответствия технического задания и сметной документации, не произведен анализ необходимости тех или иных работ, без выполнения которых невозможно исполнить условия контракта между Заказчиком и Подрядчиком.

Подсудимый и его защитник заявляли о необходимости задать эксперту ряд дополнительных вопросов, представить для экспертизы иные материалы уголовного дела в целях получения объективных выводов по существу дела. По мнению Уполномоченного, по данному уголовному делу необходимо было назначить повторную строительно-техническую экспертизу для устранения сомнений в обоснованности выводов эксперта, положенных в основу предъявленного обвинения и обвинительного приговора суда.

Другой пример. В адрес Уполномоченного поступило обращение адвоката директора одной из строительных организаций Пермского края, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного статьей 216 УК

РФ («Нарушение правил безопасности при ведении строительных или иных работ») с просьбой оказать содействие в реализации прав обвиняемого, предусмотренных главой 27 УПК РФ, при производстве судебной экспертизы.

Согласно доводам обращения, в ходе предварительного следствия по уголовному делу обвиняемому и его защитнику было неоднократно отказано в назначении повторной или дополнительной строительно-технической экспертизы. По информации защитника, в материалах уголовного дела имелась экспертиза, при назначении и проведении которой бизнесмен имел статус свидетеля и не имел возможности воспользоваться правами, предусмотренными частью 1 статьи 198 УПК РФ. При производстве приобщенной к материалам дела экспертизы была нарушена методика ее проведения, использованы устаревшие нормативные документы, а в выводах эксперта имелись неустранимые противоречия.

В соответствии с положениями статьи 207 УПК РФ в случаях возникновения сомнений в обоснованности заключения эксперта или наличия противоречий в выводах эксперта или экспертов по тем же вопросам может быть назначена повторная экспертиза, производство которой поручается другому эксперту. Однако органами предварительного следствия в реализации данного права обвиняемому было отказано.

Приведенные примеры являются подтверждением того, что существует системная проблема при производстве предварительного следствия по уголовному делу. Отказ следователя в назначении дополнительной или повторной судебных экспертиз нарушает принцип состязательности сторон, право подозреваемого/обвиняемого на защиту, а также подрывает доверие граждан к объективности уголовного процесса. Можно предположить, что подобные отказы обусловлены следующими причинами: стремлением должностного лица, расследующего уголовное дело, к закреплению результатов, подтверждающих доводы обвинения; нежеланием затягивать срок предварительного следствия; необходимостью обоснования дополнительных бюджетных затрат в связи с дороговизной проведения экспертизы. При указанных обстоятельствах единственным способом доказать доводы, на которые ссылается подозреваемый/обвиняемый является проведение независимой экспертизы или рецензии, оплаченной самостоятельно. Однако, по сложившейся практике, следователи, оценивая приобщенные стороной защиты письменные доказательства, относятся к ним критически ввиду того, что эксперт не предупреждается об ответственности за дачу ложных показаний, предусмотренной статьей 307 УК РФ.

**Нельзя не отметить, что институт правовых экспертиз в уголовном процессе таит в себе опасности, связанные с тем, что выводы, полученные экспертами в области специальных знаний, могут предрешать выводы следователя и суда, что недопустимо в силу общей конструкции российского уголовного процесса. Только неукоснительное соблюдение норм уголовно-**

процессуального закона правоприменителем позволит соблюсти законные права лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, приведет к балансу между частными и публичными интересами и повысит уровень доверия граждан к правоохранительной системе.

*Изъятие документов, предметов, материалов и сообщений в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий*

Статья 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» закрепляет право органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, для решения ее задач не только проводить оперативно-розыскные мероприятия (далее – ОРМ), но и производить при их проведении изъятие документов, предметов, материалов и сообщений.

Согласно той же статье, если при проведении гласных ОРМ изымаются документы и (или) электронные носители информации, то с них изготавливаются копии документов и (или) по ходатайству владельца (обладателя) изъятых электронных носителей информация копируется на другие электронные носители информации. Если при проведении гласных ОРМ невозможно изготовить копии документов и (или) скопировать информацию с электронных носителей информации или передать их одновременно с изъятием документов и (или) электронных носителей информации, указанное должностное лицо передает заверенные копии документов и (или) электронные носители информации, содержащие копии изъятых документов и (или) электронных носителей информации, лицу, у которого были изъяты эти документы, и (или) законному владельцу изъятых электронных носителей информации или обладателю содержащейся на них информации в течение пяти дней после изъятия, о чем делается запись в протоколе.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба предпринимателя на действия сотрудников правоохранительных органов при проведении оперативно-розыскного мероприятия – обследование помещения. Согласно доводам заявителя, в ходе обследования были изъяты документы (в том числе учредительные) и печать Общества. При изъятии документов в протокол не были внесены точные реквизиты документов (наименование, номер, дата). Документы, изъятые должностными лицами правоохранительных органов, являлись оригиналами, в отсутствие которых предприятие было лишено возможности осуществлять законную предпринимательскую деятельность.

В целях защиты прав и законных интересов предпринимателя Уполномоченным было направлено письмо начальнику Управления ФСБ России по Пермскому краю с просьбой провести проверку фактов, изложенных в обращении.

Копии документов, изъятых в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, были переданы директору юридического лица под роспись в срок, не превышающий 5 дней.

Необходимо отметить, что в числе наиболее частых советов юристов, выступающих в защиту прав индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, содержится рекомендация: *«Если Вас просят сделать копии документов, отказывайтесь, не нужно делать жизнь правоохранителей проще»*. Следуя указанной рекомендации, предприниматель оказывается в ситуации, когда сотрудники правоохранительных органов на законных основаниях могут изъять документы и электронные носители на 5-дневный срок, а в случае направления их по почте заказным почтовым отправлением – и на больший срок.

**По мнению Уполномоченного, если временное изъятие документов и электронных носителей информации может нанести существенный вред законной деятельности хозяйствующего субъекта, содействие в изготовлении копий запрашиваемых материалов при имеющейся технической возможности может облегчить последствия взаимодействия с правоохранителями и обеспечить дальнейшее ведение бизнеса.**

**Вместе с тем лицо, полагающее, что действия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, привели к нарушению его прав и свобод, вправе обжаловать эти действия в вышестоящий орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, прокурору или в суд.**

***Проблема дополнительной квалификации действий привлекаемого к уголовной ответственности субъекта предпринимательской деятельности по статье 210 УК РФ «Организация преступного сообщества или участие в нем»***

В последнее время по экономическим делам широко применяется статья 210 УК РФ «Организация преступного сообщества или участие в нем» (максимальное наказание – пожизненный срок). Признаки преступного сообщества пытаются найти и там, где их в реальности не имеется или усматривается деятельность организованной группы. Федеральным законом №245-ФЗ от 3 ноября 2009 года законодатель изменил понятие преступного сообщества, заменив признак преступного сообщества «сплоченность» на «структурированность». «Структурированной» можно признать любую коммерческую организацию. Такие признаки, как «единое руководство» и «получение прямой или косвенной финансовой выгоды», также применимы к деятельности любой организации, пусть даже и ведущей какую-либо незаконную деятельность.

Есть основания предполагать, что новая практика вменения статьи 210 УК РФ наряду с иными составами преступлений направлена на преодоление запрета на избрание меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении предпринимателей, продления срока следствия по делу, а также на оказание давления с целью запугивания и получения нужных показаний привлекаемых к ответственности лиц. При этом далеко не все дела об организованном преступном сообществе доходят до суда в неизменном виде, если реальных доказательств причастности арестованных к преступному сообществу в деле нет, то из окончательного обвинения, как правило, эту статью просто исключают.

**Решением указанной проблемы могло бы стать усовершенствование законодательной конструкции статьи 210 УК РФ, которая, несмотря на разъяснения Пленума Верховного Суда, содержит в себе неконкретные и универсальные формулировки признаков организованного преступного сообщества.**

#### *Новеллы уголовного и уголовно-процессуального законодательства*

В последние дни 2018 года Государственной Думой Российской Федерации были одобрены поправки, направленные на дальнейшую гуманизацию уголовного и уголовно-процессуального законодательства в целях минимизации рисков ведения бизнеса в России. Автором и идеологом внесенных изменений выступил Президент Российской Федерации Владимир Путин.

Федеральным законом от 27.12.2018 № 533-ФЗ «О внесении изменений в статьи 76.1 и 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» в УК РФ и УПК РФ были внесены существенные изменения, направленные на создание дополнительных гарантий защиты предпринимателей от необоснованного уголовного преследования.

Во-первых, новым законом был расширен перечень преступлений, уголовные дела по которым подлежат прекращению при условии возмещения ущерба, причиненного гражданину, организации или государству в результате совершения преступления. Действие статьи 76.1 УК РФ «Освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба» распространилось на следующие составы преступлений:

- часть 1 статьи 146 «Нарушение авторских и смежных прав»,
- часть 1 статьи 147 «Нарушение изобретательских и патентных прав»,
- части 5 – 7 статьи 159 «Мошенничество»,
- часть 1 статьи 159.1 «Мошенничество в сфере кредитования»,
- часть 1 статьи 159.2 «Мошенничество при получении выплат»,
- часть 1 статьи 159.3 «Мошенничество с использованием электронных средств платежа»,

часть 1 статьи 159.5 «Мошенничество в сфере страхования»,  
часть 1 статьи 159.6 «Мошенничество в сфере компьютерной информации»,  
часть 1 статьи 160 «Присвоение или растрата»,  
часть 1 статьи 165 «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием».

Во-вторых, согласно новой редакции примечания к статье 145.1 УК РФ «Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат», лицо, которое впервые совершило преступление, связанное с частичной невыплатой свыше трех месяцев или полной невыплатой свыше двух месяцев заработной платы, пенсий, стипендий, иных выплат, может быть освобождено от уголовной ответственности, если в течение двух месяцев полностью погасит просроченную задолженность.

В-третьих, расширен перечень уголовных дел частного-публичного обвинения, когда дело возбуждается исключительно по жалобе потерпевшего или его законного представителя, но прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым не подлежит. В него включены составы преступлений, которые, как правило, затрагивают интересы только потерпевших, не причиняя ущерба интересам третьих лиц и государству, а именно: необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение лица, достигшего предпенсионного возраста; незаконное получение кредита; злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности и представления информации, определенной законодательством о ценных бумагах; незаконное использование средств индивидуализации товаров и злоупотребление полномочиями.

В-четвертых, запрет на применение меры пресечения в виде заключения под стражу, установленный частью 1.1 статьи 108 УПК РФ, распространен на лиц, которые подозреваются и обвиняются в злоупотреблении полномочиями, если это деяние совершено в сфере предпринимательской деятельности. Одновременно из перечня преступлений, предусмотренного частью 1.1 статьи 108 УПК, исключаются преступления, предусмотренные статьей 171.2 УК РФ «Незаконная организация и проведение азартных игр».

В-пятых, в статье 164 УПК РФ «Общие правила производства следственных действий» вводится запрет на необоснованное применение мер, которые могут привести к приостановлению законной деятельности юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, в том числе не допускается необоснованное изъятие электронных носителей информации.

В-шестых, УПК РФ дополнен новой статьей 164.1, устанавливающей особенности изъятия электронных носителей информации и копирования с них информации при производстве следственных действий.

По уголовным делам экономической направленности изъятие электронных носителей информации не допускается, за исключением случаев, когда вынесено постановление о назначении судебной экспертизы в отношении электронных носителей информации; изъятие электронных носителей информации производится на основании судебного решения; на электронных носителях информации содержится информация, полномочиями на хранение и использование которой владеет электронного носителя информации не обладает, либо которая может быть использована для совершения новых преступлений, либо копирование которой, по заявлению специалиста, может повлечь за собой ее утрату или изменение.

**По мнению Уполномоченного, принятые изменения свидетельствуют о постепенном, но целенаправленном смещении государственного курса в сторону реального повышения гарантий лиц, привлекаемых к уголовной ответственности по предпринимательским статьям, однако их эффективность и действенность будет зависеть от качества его исполнения, то есть в процессе формирования правоприменительной практики.**

### **2.13. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности**

Наличие в Уголовном Кодексе Российской Федерации статьи 169 является важным инструментом защиты прав субъектов предпринимательской деятельности от посягательств на их самостоятельность и независимость со стороны должностных лиц. Объективная сторона воспрепятствования законной предпринимательской или иной деятельности описана в законе с помощью пяти альтернативных действий и двух форм бездействия должностного лица. К числу действий закон относит:

- а) неправомерный отказ в государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица;
- б) неправомерный отказ в выдаче специального разрешения (лицензии) на право осуществления определенной деятельности;
- в) ограничение прав и законных интересов индивидуального предпринимателя или юридического лица в зависимости от организационно-правовой формы;
- г) незаконное ограничение самостоятельности;
- д) иное незаконное вмешательство в деятельность индивидуального предпринимателя или юридического лица.

К бездействию закон относит уклонение от государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица или от выдачи специального разрешения (лицензии).

Квалифицированный состав воспрепятствования законной предпринимательской деятельности заключается в тех же деяниях, совершенных в нарушение вступившего в законную силу судебного акта, а равно причинивших крупный ущерб.

Обеспечение свободы предпринимательства обуславливает необходимость систематического анализа складывающейся практики принятия мер, направленных на защиту прав хозяйствующих субъектов. Несмотря на то что ответственность за совершение указанного преступления введена одновременно с введением в действие УК РФ, практика ее применения фактически отсутствовала.

Стоит отметить, что за последние два года ситуация в Пермском крае кардинально изменилась. Благодаря эффективной работе органов прокуратуры Пермского края, должностные лица, препятствующие законной предпринимательской деятельности, были привлечены к уголовной ответственности по статье 169 УК РФ. По информации прокуратуры Пермского края, в 2018 году в крае возбуждено 9 уголовных дел по статье 169 УК РФ (в 2017 году – 11 уголовных дел). Из них 6 – по материалам прокурорских проверок, 1 – по заявлению предпринимателя, 2 – выделены из иных уголовных дел, в том числе по другим составам преступления.

Кроме того, принято 1 решение об отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (пункт 3 части 1 статьи 24 УПК РФ). По результатам следствия 2 уголовных дела направлены в суд, 1 прекращено на основании статьи 25 УПК РФ в связи с применением сторон.

Так, 28.06.2018 Чердынским МСО СУ СК РФ по Пермскому краю было возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 169 УК РФ по материалам проверки, направленным прокурором Красновишерского района Пермского края в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ, в отношении должностных лиц администрации Красновишерского городского поселения Пермского края по факту незаконного отказа главе КФХ в выдаче разрешения на строительство убойного цеха, что явилось препятствием для осуществления предпринимательской деятельности в виде предоставления услуг в области животноводства. По результатам следствия уголовное дело прекращено на основании статьи 25 УПК РФ.

Кроме того, 06.04.2018 было возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 169 УК РФ по факту воспрепятствования законной предпринимательской деятельности юридического лица должностными лицами ИФНС России по Свердловскому району г. Перми, инициированное прокурором Свердловского района г. Перми в 2017 году. Уголовное дело находится в стадии расследования.

На рассмотрении Уполномоченного находится обращение индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность на территории города Кудымкара Пермского края, с жалобой на действия



(бездействие) должностных лиц администрации города Кудымкара, выразившихся в злоупотреблении правом при решении вопроса о реализации преимущественного права на приобретение в собственность арендуемого муниципального имущества. Так, 19 октября 2015 года предприниматель обратился в администрацию с заявлением о выкупе арендуемого нежилого одноэтажного кирпичного здания. Администрацией города Кудымкара в реализации преимущественного права выкупа вышеуказанного объекта недвижимости было отказано ввиду того, что органом местного самоуправления данный объект был включен в перечень имущества, не подлежащего отчуждению в частную собственность. Предприниматель, полагая, что действия администрации при рассмотрении заявления являются незаконными, обратился в арбитражный суд с соответствующим иском. По результатам рассмотрения судебных дел, требования предпринимателя были удовлетворены в полном объеме. Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 19.10.2016 № Ф09-9508/16 по делу № А50П-736/2015 действия (бездействие) администрации города Кудымкара признаны незаконными, на орган местного самоуправления возложена обязанность устранить допущенные нарушения в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 9 Закона № 159-ФЗ. Вместе с тем, исполнение вышеуказанного судебного акта администрацией города Кудымкара началось только в июне 2017 года. Решение об условиях приватизации и проект договора купли-продажи направлены в адрес субъекта предпринимательства 21 июня 2017 года.

В дальнейшем между предпринимателем и уполномоченным органом вновь возникли разногласия. В этот раз спорные вопросы касались определения выкупной стоимости арендуемого имущества. Данный спор также был разрешен только в судебном порядке. Как указывает заявитель, при рассмотрении судебного дела № А507П-512/2017 о выкупной стоимости нежилых помещений действия должностных лиц администрации города Кудымкара были направлены исключительно на затягивание судебного разбирательства путем совершения мероприятий по изменению (уменьшению) площади земельного участка. Судом первой и апелляционной инстанций действия органа местного самоуправления были признаны незаконными. Требования предпринимателя в части установления реальной выкупной стоимости объекта были удовлетворены. Судебный акт по делу № А507П-512/2017 вступил в законную силу. Однако должностные лица администрации города Кудымкара продолжали создавать административные барьеры и уклоняться от заключения договора купли-продажи.

В целях защиты прав и законных интересов заявителя Уполномоченный обратился к руководителю Следственного управления Следственного комитета России по Пермскому краю с просьбой провести проверку по факту воспрепятствования осуществлению законной предпринимательской

деятельности. Следственным управлением Следственного комитета России по Пермскому краю сообщено о преступлении в порядке статей 144 – 145 УПК РФ направлено по подследственности в Кудымкарский межрайонный следственный отдел следственного управления Следственного комитета РФ по Пермскому краю для проведения дальнейших проверочных мероприятий и принятия законного решения по нему. Ход проверки следственным управлением взят под контроль.

Таким образом, можно говорить о смене правоприменительного вектора, подчеркивающего важность защиты прав предпринимателей.

Необходимо отметить, что санкция части 1 статьи 169 УК РФ не предусматривает наказания в виде лишения свободы, а санкция квалифицированного состава не превышает 3 лет лишения свободы. Представляется, что меры, устанавливаемые в уголовном законе в целях защиты конституционно-значимых ценностей, должны определяться исходя из требования адекватности порождаемых ими последствий тому вреду, который причинен в результате преступного деяния. Соответственно санкции части 1 и части 2 статьи 169 УК РФ могут быть ужесточены указанием на возможность назначения наказания в виде лишения свободы с одновременным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и повышением размеров штрафов.

**Уполномоченный высоко оценивает работу органов прокуратуры Пермского края, Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Пермскому краю, направленную на реализацию практики привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, препятствующих законной предпринимательской деятельности.**

#### **2.14. Недобросовестная конкуренция и незаконная предпринимательская деятельность**

Согласно Плану Правительства Пермского края на 2018 год по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год, утвержденному распоряжением Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-п, в целях развития добросовестной конкуренции и улучшения предпринимательского климата Правительству Пермского края было рекомендовано создать на региональном уровне коллегиальный межведомственный орган (комиссию, рабочую группу) по противодействию нелегальной предпринимательской деятельности, передать функции Совета по содействию развития конкуренции Совету по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае. Несмотря на включение данного вопроса в Распоряжение Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-рп, в настоящее время коллегиальный

межведомственный орган (комиссии, рабочей группы) по противодействию нелегальной предпринимательской деятельности не создан. При этом стоит положительно оценить деятельность Министерства транспорта Пермского края, которым ведется работа по созданию межведомственной комиссии по координации пресечения деятельности нелегальных перевозчиков пассажиров и багажа автомобильным транспортом на территории Пермского края, в которую планирует войти Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Следует заметить, что предложение Уполномоченного о передаче функций Совета по содействию развитию конкуренции Совету по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае было реализовано. Функции коллегиального органа по содействию развитию конкуренции в Пермском крае на основании Указа губернатора Пермского края от 20.03.2018 № 27 «О внесении изменений в отдельные указы губернатора Пермского края» переданы Совету по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае. При Совете создана рабочая группа по содействию развитию конкуренции (далее – Рабочая группа). В состав Рабочей группы вошли представители общественных и иных некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов предпринимательства в Пермском крае, органов государственной власти Пермского края, представители бизнес-сообщества, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. В 2018 году проведены 3 заседания Рабочей группы, на которых были рассмотрены вопросы устранения неблагоприятных факторов, обусловленных монополией для рынков с ограниченной конкуренцией, профилактики недобросовестной конкуренции на рынках с ограниченной и избыточной конкуренцией, рассмотрен и согласован Перечень ключевых показателей развития конкуренции в Пермском крае.

31 октября 2018 года при участии Уполномоченного состоялось совместное заседание рабочих групп по контрольно-надзорной деятельности и содействию развитию конкуренции при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае. Темами для обсуждения были: проблема противодействия нелегальной предпринимательской деятельности, борьба с недобросовестной конкуренцией. По итогам заседания было решено совместно с отраслевыми некоммерческими организациями разработать стратегию борьбы с нелегальными предпринимателями и недобросовестной конкуренцией в отдельных сферах бизнеса.

Уполномоченным в докладах за 2016 и 2017 годы была отмечена необходимость продолжения работы по реализации «Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации» (далее – Стандарт) на

территории Пермского края и поддержке разработки отраслевых стандартов качества в различных сферах деятельности.

Внедрение Стандарта на территории Пермского края организовано в рамках исполнения указа губернатора Пермского края от 30.12.2014 № 224 «О внедрении на территории Пермского края «Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»».

В 2018 году в Пермском крае, по информации Министерства экономического развития Пермского края, продолжается активная работа, направленная на реализацию требований действующего Стандарта.

Конкретные меры по реализации Стандарта сформулированы в Плане мероприятий (дорожной карте) «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики в Пермском крае», утвержденном распоряжением Правительства Пермского края от 18.06.2015 № 190-рп. Актуализация данного документа в связи с изменением федерального законодательства запланирована на первый квартал 2019 года.

В Пермском крае активизирована работа с негосударственными структурами, представителями бизнес-сообществ по развитию конкурентной среды и обеспечению принципов добросовестной конкуренции. Межотраслевой ассоциацией развития конкуренции разработан проект «Отраслевые стандарты качества». В проекте участвуют Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края, Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края, Министерство образования и науки Пермского края, Уполномоченный по защите прав предпринимателей Пермского края, Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю, общественные организации и другие исполнительные органы государственной власти Пермского края.

31 января 2018 года состоялся круглый стол по теме «Отраслевые стандарты качества. Контроль их исполнения». По итогам проведенного круглого стола участниками заседания был подписан меморандум «О создании рабочей группы по контролю над выполнением Отраслевых Стандартов Качества участниками закупок и в ходе дальнейшего исполнения контрактов». Целью меморандума является объединение усилий для оценки претендентов – частных охранных предприятий – на их соответствие и способность работать по отраслевым стандартам качества в ходе проведения конкурсных процедур, а также в ходе дальнейшего исполнения контрактов на объектах бюджетной сферы.

В настоящее время особенно актуальна проблема борьбы с нелегальным предпринимательством, которое является крайне негативной формой недобросовестной конкуренции. Часть предпринимателей, не выдерживая административной нагрузки, уходит из легального бизнеса «в тень» или же изначально они начинают свое дело нелегально с целью уклонения от налогов, что существенно отражается не только на доходной

части бюджета, но и негативно сказывается на деятельности законопослушных предпринимателей. Нелегальные предприниматели не подвергаются проверкам, не несут расходы на оформление документов, получение разрешений, демпингуют цены, а при невнимании к этому негативному явлению государственных органов власти находятся в заведомо выгодном, по сравнению с легальным бизнесом, положении. В конечном счете от деятельности нелегального бизнеса страдают добросовестные налогоплательщики и в целом государство.

Для активизации работы по борьбе с нелегальной предпринимательской деятельностью, в первую очередь, крайне важно услышать мнение самих предпринимателей – как конкуренция с нелегалами влияет на их бизнес, в каких сферах хозяйственной деятельности необходимо усилить противодействие незаконному предпринимательству.

В феврале 2018 года на площадке «Центра инвестиций, поддержки и развития предпринимательства» в городе Чусовом Пермского края по инициативе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае и руководителя Общественной приемной Уполномоченного в городе Чусовом состоялось заседание «круглого стола» по теме «Незаконное предпринимательство: масштабы, причины, пути преодоления, защита добросовестных предпринимателей». В работе круглого стола приняли участие глава Чусовского муниципального района, прокурор Чусовской городской прокуратуры, представители отдела МВД России «Чусовской», Межрайонной ИФНС России № 14 по Пермскому краю, а также предприниматели Чусовского муниципального района. Целью круглого стола было обсуждение механизмов противодействия нелегальному предпринимательству в целях защиты законопослушных предпринимателей. В ходе заседания субъектами малого и среднего бизнеса было высказано мнение, что проблема нелегальной предпринимательской деятельности актуальна, особый акцент был сделан на случаи организации несанкционированной торговли нелегалами из других регионов, оказания парикмахерских услуг частными лицами в жилых помещениях, производства пищевой продукции на дому, оказания услуг по перевозке грузов и такси. Предприниматели высказали суждение, что со стороны государства усложняются требования и усиливается давление только на легальный бизнес, проводятся проверки, принимаются меры административного воздействия, увеличиваются размеры штрафов и суммы госпошлины за выдачу лицензий, регистрацию сделок с недвижимым имуществом, внедряются системы ЕГАИС, новые онлайн-кассы, однако эффективные меры по борьбе с теневым сектором отсутствуют.

По итогам обсуждения проблемы в целях совершенствования правового регулирования и правоприменительной практики по выявлению и

сокращению нелегального предпринимательства администрации Чусовского муниципального района было рекомендовано:

- разработать или актуализировать план мероприятий по мониторингу мест осуществления незаконного предпринимательства;

- активизировать взаимодействие с территориальными контрольно-надзорными органами в целях выявления и усиления контроля за нелегальными предпринимателями, ведущими незаконную деятельность в различных сферах на территории Чусовского муниципального района.

По информации администрации Чусовского муниципального района Пермского края, с целью выявления незаконного предпринимательства на территории Чусовского муниципального района проведен ряд мероприятий с участием налоговых органов и полиции. По результатам проверочных мероприятий были выявлены факты осуществления предпринимательской деятельности без регистрации: в сфере торговли – 12 случаев, оказания парикмахерских и косметических услуг – 8 случаев, ритуальных услуг – 2 случая, пассажирских перевозок – 5 случаев.

По итогам проверок в адрес Межрайонной ИФНС России № 14 по Пермскому краю, Межмуниципального отдела МВД России «Чусовской» направлены письма об оказании содействия в устранении данных нарушений и для привлечения нарушителей к административной ответственности.

В 2018 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения о недобросовестной конкуренции со стороны нелегального бизнеса.

К Уполномоченному обратился предприниматель из Пермского района Пермского края, осуществляющий деятельность в сфере туризма и организации отдыха, о незаконном осуществлении предпринимательской деятельности лицами, работающими в аналогичной сфере. Из обращения следовало, что на территории Пермского муниципального района Пермского края функционируют туристические базы с предоставлением комплекса услуг: аренда гостевых домов, бани, бассейн, детские игровые площадки. Информация об оказании услуг, адреса и контактные телефоны находятся в общем доступе в сети Интернет. По обращению Уполномоченного, ИФНС России по Пермскому району Пермского края были проведены осмотры объектов недвижимости и установлено наличие домов отдыха для туристов (на одной из баз отдыха находилось пять гостевых домов), бани, бассейна, детских игровых площадок, административных зданий, утепленных беседок. В ходе проверки было установлено, что имущество зарегистрировано на физических лиц, базы отдыха как юридические лица либо индивидуальные предприниматели не состоят на налоговом учете. Со слов собственников недвижимости, предпринимательскую деятельность они не осуществляют, доход не получают, а комплекс недвижимости предназначен для отдыха родственников и друзей на безвозмездной основе.

Информация о «бесплатных базах отдыха» с приложением письма ИФНС России по Пермскому району для проверки и принятия мер реагирования была направлена в отдел МВД России по Пермскому району. По результатам проверки отделом МВД России по Пермскому району факта осуществления предпринимательской деятельности выявлено не было, нарушений не установлено.

Не согласившись с полученным ответом, Уполномоченный направил письмо в Главное Управление МВД России по Пермскому краю с просьбой провести проверку полноты проведенных отделом полиции Пермского района проверочных мероприятий. Однако в ответе Главного управления МВД России по Пермскому краю также указано, что нарушений не выявлено, опрошенные собственники недвижимости пояснили, что имущество в аренду не сдают, прибыли не извлекают.

Таким образом, на первый взгляд очевидная «теневая» деятельность туристических баз отдыха не находит подтверждения в ходе проверок правоохранительных и надзорных органов. В настоящее время базы отдыха продолжают оказывать услуги гражданам, порождают недобросовестную конкуренцию и подрывают доверие законопослушных предпринимателей к органам власти.

Крайне важной для бизнес-омбудсмена является договоренность с начальником Главного управления МВД России по Пермскому краю, достигнутая в конце 2018 года, по активизации совместной работы, направленной на решение проблем противодействия нелегальной предпринимательской деятельности. Наибольшие масштабы эта проблема, по мнению Уполномоченного, имеет в сферах сырьевого бизнеса, розничной торговли, а также в сферах предоставления различного рода услуг, пассажирских перевозок, включая деятельность такси.

По информации ГУ МВД России по Пермскому краю, в 2018 году сотрудниками полиции было составлено 1352 протокола об административных правонарушениях, из них:

1314 – по части 1 статьи 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица»;

38 – по части 2 статьи 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии)».

**Предлагаем Правительству Пермского края вновь рассмотреть вопрос создания коллегиального межведомственного органа (комиссии, рабочей группы) по противодействию нелегальной предпринимательской деятельности, а также продолжить работу по содействию разработке отраслевых стандартов качества.**

## **2.15. Участие в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности**

В соответствии с положениями Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее – 78-ФЗ) Уполномоченный наделен обязанностями по рассмотрению жалоб предпринимателей и принятию мер, направленных на восстановление их нарушенных прав. В связи с этим участие в судебной защите прав и законных интересов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц является неотъемлемой частью деятельности Уполномоченного.

Практика такого участия началась в 2015 году. С этого времени Уполномоченный подал в Арбитражный суд Пермского края 8 заявлений о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления. В период 2015–2018 гг. Уполномоченный 29 раз был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, из них 13 раз – в 2018 году.

Кроме очного участия Уполномоченного в заседаниях суда, применялась практика направления заявителю письменной правовой позиции Уполномоченного для использования при защите нарушенного права в рамках судебного процесса. Всего Уполномоченным было подготовлено 68 таких заключений, из них 26 заключений – в 2018 году.

Отметим две основные формы участия Уполномоченного в судебной защите.

*Первая форма участия – третье лицо, не заявляющее самостоятельных требований.*

Проблема применения такой формы участия неоднократно поднималась Уполномоченным в Ежегодных докладах за 2015–2017 годы, так как по вопросу возможности привлечения Уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в Пермском крае сложилась неоднозначная судебная практика.

Так, в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае обратился директор Общества с ограниченной ответственностью (далее – Общество или Заявитель) с жалобой на незаконные действия должностных лиц ГКУ «Управление капитального строительства Пермского края» (далее – ГКУ «УКС Пермского края» или Заказчик). Права Общества были нарушены незаконным отказом ГКУ «УКС Пермского края» в возврате суммы обеспечения государственного контракта, а также попыткой внести субъект предпринимательской деятельности в реестр недобросовестных поставщиков.



Стороны решали вопрос в Арбитражном суде Пермского края, в рамках рассмотрения дела № А50-12838/2018. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае был привлечен к судебному разбирательству в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Согласно истории конфликта, летом 2017 года Заявитель был признан победителем аукциона на проведение работ по разработке проектно-сметной документации и работ по строительству на объекте. В целях обеспечения участия в электронном аукционе Общество перечислило на счет оператора электронной площадки ЗАО «Сбербанк АСТ» сумму обеспечения заявки в размере 1,9 млн. рублей. На электронной площадке «Сбербанк АСТ» Заказчиком был размещен проект контракта. По результатам направления, размещения, подписания сторонами протокола разногласий, проектов контракта, банковской гарантии Заказчиком был составлен Протокол об отказе от заключения государственного контракта с победителем аукциона, им было направлено соответствующее обращение в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю. Действия Заказчика и Заявителя, а также обстоятельства заключения контракта были подробно рассмотрены антимонопольным органом. Комиссия УФАС пришла к выводу о том, что Обществом не были совершены действия, которые могли бы свидетельствовать о недобросовестности участника закупки.

По мнению бизнес-омбудсмена, денежные средства, внесенные в качестве суммы обеспечения заявки, подлежали возвращению Заявителю. Положения пункта 1 части 13 статьи 44 Закона о закупках, предусматривающие блокировку денежных средств, внесенных в качестве суммы обеспечения заявки участников, признанных уклонившимися от заключения государственного контракта, в данном случае неприменимы, ввиду того что в действиях Общества отсутствовали признаки недобросовестности.

К аналогичным выводам пришел и суд первой инстанции. В ходе рассмотрения дела было установлено, что спорные денежные средства не были перечислены ЗАО «Сбербанк-АСТ» на счет ГКУ «УКС Пермского края» в связи с предоставлением Заказчиком некорректных реквизитов. На этом основании суд первой инстанции правомерно обязал ЗАО «Сбербанк-АСТ» вернуть Заявителю денежные средства в размере 1,9 млн. рублей. С решением суда, принятым в пользу Общества, ответчик не согласился и обжаловал его в Семнадцатый апелляционный арбитражный суд Пермского края.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае был направлен отзыв на апелляционную жалобу, доводы которой были поддержаны в судебном заседании. Решение, принятое в пользу Заявителя, устояло в суде второй инстанции.

Вместе с тем в практике Уполномоченного есть случаи отказа в привлечении в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилась жалоба директора Общества с ограниченной ответственностью «С» на действия Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края по требованию возврата субсидии на возмещение части затрат на производство и реализацию продукции растениеводства. Еще в 2017 году Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края направило в Арбитражный суд Пермского края исковое заявление, предъявив требования о взыскании с Общества предоставленной субсидии на возмещение части затрат на производство и реализацию продукции растениеводства в размере более 2 млн. рублей.

Предприниматель обратился в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае с просьбой вступить в судебное дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. Тщательно изучив материалы обращения, Уполномоченный принял решение о направлении ходатайства о вступлении в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне предпринимателя.

Определением судьи Арбитражного суда Пермского края от 07.05.2018 по делу А50-6689/2017 в удовлетворении ходатайства Уполномоченного было отказано. Мотивируя принятое решение, суд указал, что исходя из смысла статьи 51 АПК РФ основанием для вступления в процесс третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, является правовая ситуация, при которой судебный акт может повлиять на его права или обязанности по отношению к одной из сторон. Целью такого участия является предотвращение неблагоприятных для них последствий. По мнению суда, приведенные Уполномоченным и Ответчиком доводы об этом не свидетельствовали.

Уполномоченному пришлось осуществлять содействие в защите прав предпринимателя вне рамок судебного процесса, оказывая сельхозпроизводителю консультативную помощь. Судебная тяжба длилась более года. После передачи Арбитражным судом Уральского округа дела на новое рассмотрение Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края в исковых требованиях было отказано в полном объеме.

**Необходимо обратить внимание на целесообразность привлечения Уполномоченного к участию в рассматриваемом в суде деле, по которому у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе, при наличии его инициативы или согласия, в целях обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Пермского края, всестороннего и объективного рассмотрения**

**дел, оказания субъектам предпринимательской деятельности юридической помощи для восстановления в судебном порядке нарушенных прав и законных интересов.**

Следует подчеркнуть, что созданный по инициативе Президента Российской Федерации государственный правозащитный институт призван, в том числе, обеспечить равновесие позиций, выступая на стороне субъекта предпринимательской деятельности, вступившего в спор с органом государственной власти, имеющим административный ресурс, являющимся заведомо сильной стороной спора. При этом необходимость участия в деле Уполномоченный определяет самостоятельно, руководствуясь тщательно изученными материалами жалобы, сформированной правовой позицией, сложившейся судебной практикой, а также возможностями заявителя самостоятельно осуществить защиту своих прав и законных интересов.

**В целях преодоления правовой неопределенности по указанному вопросу в начале 2018 года прикамский бизнес-омбудсмен обратился к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борису Титову с инициативой внесения изменений в Арбитражный процессуальный кодекс РФ (АПК РФ). Он предложил дополнить часть 2 статьи 53.1 АПК РФ после слов «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» словами «уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации».**

*Вторая форма участия – истец.*

Законодательством об уполномоченных по защите прав предпринимателей напрямую предусмотрено право регионального уполномоченного обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов судебной власти), органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.

В 2018 году Арбитражным судом Пермского края было рассмотрено заявление Уполномоченного, направленное в суд в конце 2017 года, о признании незаконным решения Департамента экономики и промышленной

политики администрации города Перми (далее – Департамент) об отказе в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта по преимущественному праву. Предприниматель размещал торговый павильон на основании договора аренды земельного участка. Место размещения павильона было включено в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми. Первоначально указанный договор аренды земельного участка был заключен между Департаментом земельных отношений администрации города Перми и другим предпринимателем. Срок аренды участка был установлен по 18 ноября 2017 года.

Постановлением Администрации города Перми от 29.09.2015 № 685, в редакции, действовавшей до 09 ноября 2017 года, был утвержден Порядок реализации преимущественного права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта, согласно которому волеизъявление о реализации преимущественного права на заключение договора на размещение павильона, киоска должно было быть выражено владельцем соответствующего павильона, киоска не позднее чем за 30 календарных дней до окончания срока действия договора аренды земельного участка

11 сентября 2017 года (более чем за два месяца до истечения срока действия договора аренды) заявитель обратился в Департамент с заявлением о реализации преимущественного права на заключение договора на размещение торгового павильона. В ответе от 06 октября 2017 года (по истечении 25 календарных дней с момента получения заявления) Департамент сообщил, что мероприятия по проверке соответствия заявителя установленным условиям реализации преимущественного права будут обеспечены за тридцать дней до даты окончания договора аренды. Позже письмом от 20 ноября 2017 года (по истечении 51 дня с момента получения заявления) Департамент сообщил предпринимателю об отказе в заключении договора на размещение торгового павильона по преимущественному праву в связи с вступлением в силу решения Пермской городской Думы от 24.10.2017 № 209 «О внесении изменений в решение Пермской городской Думы от 01.03.2011 № 27 «Об утверждении Положения о размещении нестационарных торговых объектов территории города Перми и о внесении изменений в отдельные решения Пермской городской Думы в части размещения нестационарных торговых объектов»», которым преимущественное право на размещение НТО было отменено.

По мнению Уполномоченного, отказ Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми не соответствовал закону, нарушал права и законные интересы субъекта предпринимательской деятельности и подлежал признанию незаконным. Уполномоченный обратился в Арбитражный суд Пермского края с соответствующим заявлением. Решением Арбитражного суда Пермского края от 29.03.2018 по

делу № А50-86/2018 исковые требования бизнес-омбудсмена были удовлетворены в полном объеме. Судебный акт вступил в законную силу.

В мотивировочной части решения суда указано следующее: «Учитывая, что заявление о реализации преимущественного права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта подано предпринимателем в период действия Порядка, утвержденного Постановлением Администрации города Перми от 29.09.2015 № 685, суд приходит к выводу о наличии у Департамента обязанности по рассмотрению заявления в соответствии с указанным Порядком. Кроме того, суд принимает во внимание, что установленный пунктом 2.2 Порядка тридцатидневный срок для осуществления проверки по заявлению предпринимателя истек до издания Постановления Администрации города Перми от 31.10.2017 № 976, которым постановление от 29.09.2015 № 685 признано утратившим силу.

Таким образом, отказ Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми в заключении с индивидуальным предпринимателем договора на размещение нестационарного торгового объекта по преимущественному праву по основанию, изложенному в письме от 20 ноября 2017 года, является незаконным и нарушает права и законные интересы предпринимателя».

*В практике Уполномоченного, имеются и иные формы участия в судебной защите предпринимателей.*

Так, в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае обратился индивидуальный предприниматель, гражданин Республики Азербайджан, об оказании помощи в защите прав и законных интересов в судебном порядке. Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Пермскому краю (далее – должностные лица) было вынесено решение об аннулировании вида на жительство в Российской Федерации и неразрешении въезда на территорию России. Причиной принятия решения ГУ МВД о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации явилось неоднократное, в течение трех лет привлечение к административной ответственности за нарушение особенной части Кодекса об административных правонарушениях РФ (нарушение Правил дорожного движения).

Уполномоченный поддержал позицию предпринимателя с учетом того, что решение уполномоченного органа в сфере миграции нарушает права, свободы и законные интересы иностранного гражданина, имеющего на территории Российской Федерации зарегистрированный в установленном порядке бизнес, семью с детьми, все предъявленные суммы административных штрафов предпринимателем оперативно уплачены. Уполномоченный оценил решение о запрете въезда предпринимателю в Россию как несоразмерное по сравнению с допущенными нарушениями.

Предпринимателем было подано исковое заявление в суд о признании незаконным решения УВМ ГУ МВД России по Пермскому краю о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации и аннулировании вида на жительство в РФ. Уполномоченный в данном судебном процессе по делу № 2а-1362/2018 - М-393/2018 был привлечен в качестве заинтересованного лица. В ходе рассмотрения дела была представлена правовая позиция Уполномоченного.

Решением Дзержинского районного суда города Перми иски требования предпринимателя были удовлетворены. Предприниматель получил возможность продолжать проживать и осуществлять предпринимательскую деятельность на территории Российской Федерации.

**В заключение подчеркнем, что в Пермском крае реализуются различные формы участия Уполномоченного в судебной защите прав субъектов предпринимательской деятельности, эффективность которых подтверждается решениями, принятыми в пользу предпринимателей.**

На наш взгляд, одной из эффективных форм защиты прав предпринимателей является участие Уполномоченного в качестве третьего лица в делах, по которым у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе. Однако необходимо устранить противоречивую позицию судов путем совершенствования арбитражно-процессуального законодательства.

### 3. УСЛОВИЯ ВЕДЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*И конечно, для обеспечения инвестиционного роста, привлечения капиталов в российскую экономику мы продолжим улучшать деловой климат, сокращать административную нагрузку на предпринимателей и предлагать инвесторам новые, более удобные механизмы расширения своего бизнеса.*

Президент Российской Федерации В.В. Путин<sup>2</sup>

#### 3.1. Учет субъектов предпринимательской деятельности и поступление налоговых доходов в бюджет

Формирование благоприятной налоговой среды является одним из основных условий создания комфортного бизнес-климата и развития предпринимательской активности. От того, насколько налоговая политика отдельного региона позитивно настроена к созданию условий для ведения бизнеса, в том числе зависит динамика численности субъектов предпринимательской деятельности.

По данным Управления Федеральной налоговой службы по Пермскому краю, на 01 января 2019 года на территории региона зарегистрировано 142 987 субъектов предпринимательской деятельности, из них: 69 147 юридических лиц, 72 055 индивидуальных предпринимателей и 1785 крестьянских (фермерских) хозяйств<sup>3</sup>.

По сравнению с 2017 годом общее количество субъектов предпринимательской деятельности на территории Пермского края уменьшилось на 2,4%, при этом на 8,2% уменьшилось количество юридических лиц, на 4% увеличилось количество индивидуальных предпринимателей, количество крестьянских (фермерских) хозяйств сократилось на 7,8%.

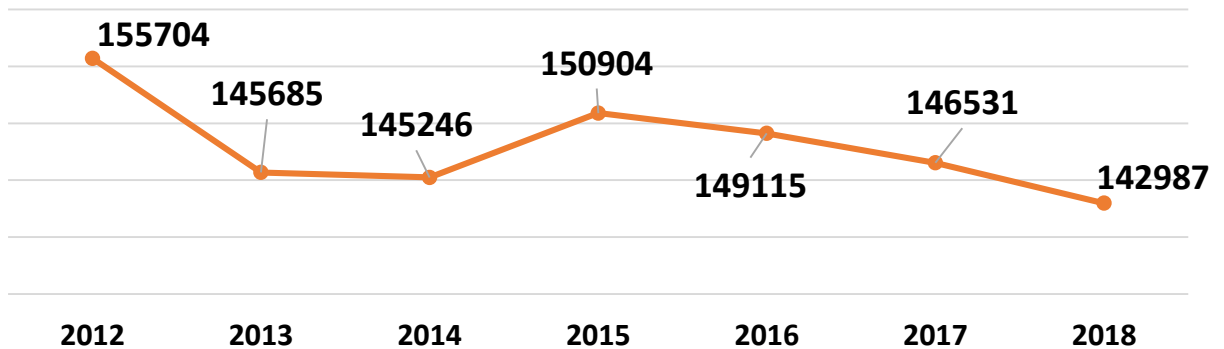
Значительное уменьшение количества юридических лиц, возможно, связано с системными мерами, принимаемыми налоговыми органами по всей стране и направленными на борьбу с «фирмами-однодневками», ликвидацию организаций, фактически не осуществляющих предпринимательскую деятельность.

---

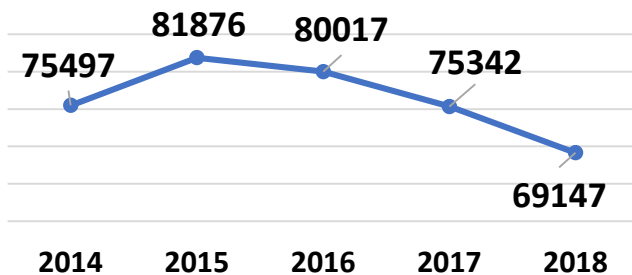
<sup>2</sup> Стенограмма выступления на Инвестиционном форуме «Россия зовёт!» 28 ноября 2018 года. Источник: <http://www.kremlin.ru>

<sup>3</sup> Официальный сайт ФНС России: [https://www.nalog.ru/rn59/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/regstats/](https://www.nalog.ru/rn59/related_activities/statistics_and_analytics/regstats/)

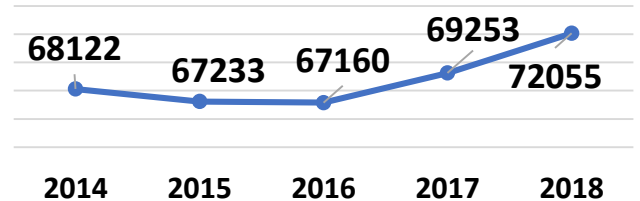
### Динамика численности СПД в Пермском крае за 2012–2018 гг.



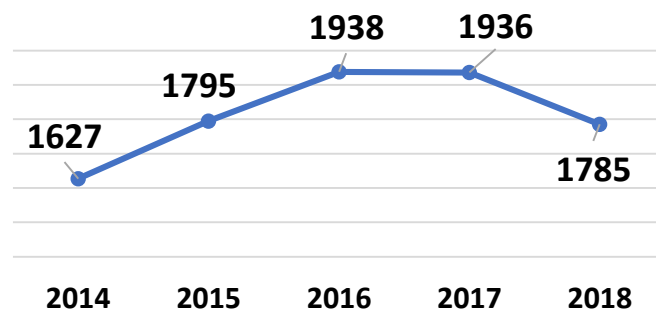
#### Юридические лица 2014–2018 гг.



#### Индивидуальные предприниматели 2014–2018 гг.



#### Крестьянские (фермерские) хозяйства 2014–2018 гг.



По информации, представленной УФНС России по Пермскому краю, в течение 11 месяцев 2018 года 12 316 индивидуальных предпринимателей прекратили свою деятельность, в то время как 15 703 ИП были вновь зарегистрированы в налоговых органах края. В целом численность индивидуальных предпринимателей в Пермском крае имеет положительную динамику с 2016 года.

Увеличение числа индивидуальных предпринимателей эксперты традиционно связывают с благоприятными условиями для развития малого и



среднего предпринимательства и создания нового бизнеса, широкой возможностью использовать специальные налоговые режимы.

Вместе с тем Правительству Пермского края необходимо проанализировать причины снижения количества крестьянских (фермерских) хозяйств на территории Пермского края в 2018 году на 7,8%, в том числе в разрезе муниципальных образований. В целях повышения эффективности бизнес-процессов в сельскохозяйственном производстве необходимо обеспечить субъектам предпринимательской деятельности стабильные и понятные условия государственной поддержки ведения бизнеса.

Показателем комфортности региональной налоговой политики может служить динамика «налоговой миграции», которая выражается в изменении места регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на другой регион России. По данному показателю количество субъектов предпринимательской деятельности, перерегистрировавших свой бизнес в другом регионе, заметно снижается.

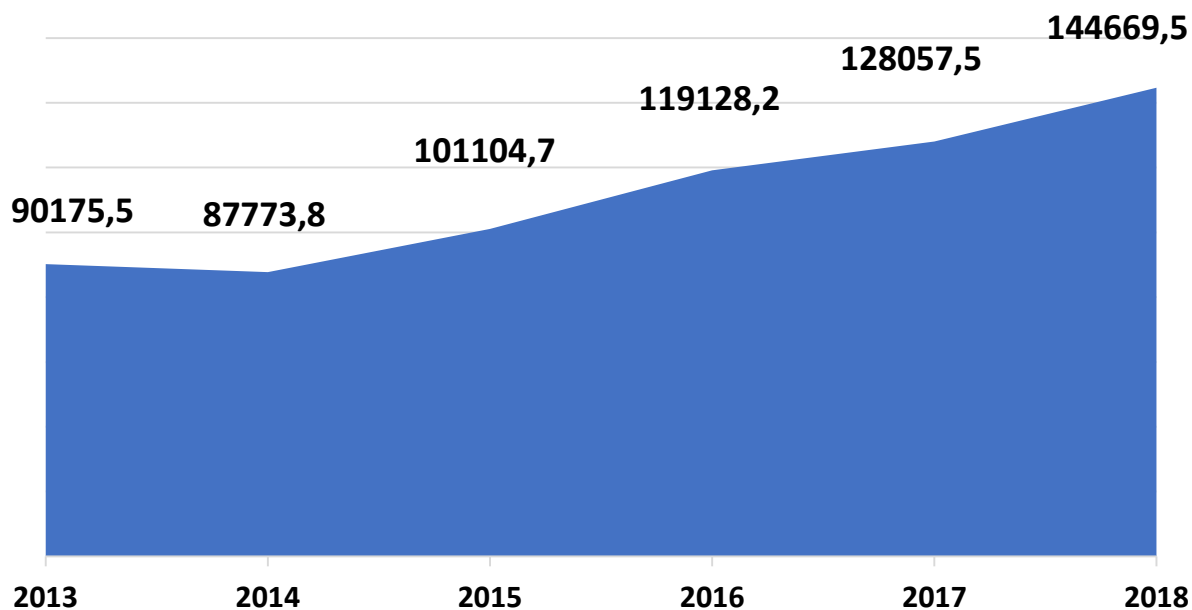
**Динамика «налоговой миграции» за 2015–2018 гг.  
(по данным УФНС России по Пермскому краю)**

Год	Количество ЮЛ и ИП, изменивших местонахождение на другой субъект РФ, ед.
<b>2015</b>	<b>1029</b>
<b>2016</b>	<b>471</b>
<b>2017</b>	<b>427</b>
<b>11 месяцев 2018 года</b>	<b>372</b>

Общеизвестно, что предпринимательство является одним из наиболее надежных и стабильных источников поступлений в бюджеты различных уровней. За 2018 год налогоплательщиками – субъектами предпринимательской деятельности в консолидированный бюджет Пермского края перечислено 144 669,5 млн. рублей, это на 13% больше, чем в 2017 году. Основная часть администрируемых доходов обеспечена за счет четырех источников: налога на прибыль организаций (33%), налога на доходы физических лиц (32%), акцизов (18%), налога на имущество организаций (9%). Все эти бюджетообразующие налоги в 2018 году демонстрируют

положительную динамику поступлений в консолидированный бюджет Пермского края.

**Поступление в консолидированный бюджет Пермского  
края от налогоплательщиков – субъектов  
предпринимательской деятельности за 2013–2018 гг.,  
млн.рублей**



На увеличение поступлений в бюджет налога на доходы физических лиц оказали влияние социально-экономические факторы, такие как сокращение численности безработных и снижение задолженности по заработной плате. Немаловажную роль в формировании положительной динамики объема поступлений налога на прибыль организаций сыграл законодательный фактор, а именно отмена пониженной ставки по налогу на прибыль и постепенное ее увеличение начиная с 2016 года.

Положительная динамика поступлений доходов в консолидированный бюджет Пермского края подтверждается количественными показателями, отражающими увеличение налоговых поступлений от применения патентной системы налогообложения на 23,5% и упрощенной системы налогообложения на 20,4%.

Вместе с тем в 2018 году наблюдается значительное снижение поступлений по единому сельскохозяйственному налогу (-59,5%), которое обусловлено уменьшением количества крестьянских (фермерских) хозяйств на территории Пермского края на 7,8% (с 1936 хозяйств до 1785).

**Информация о поступлениях администрируемых ФНС России доходов в консолидированный бюджет Пермского края по налогоплательщикам – субъектам предпринимательской деятельности за 2018 год (млн. руб.)**

<b>Вид налога</b>	<b>Сумма поступлений</b>	<b>В % к 2017 году</b>
Налог на прибыль организаций	47 934, 0	+18,3%
Налог на доходы физических лиц	45 896, 5	+5,2%
Акцизы по подакцизным товарам	25 868, 1	+21,1%
Налог на имущество организаций	13 743, 3	+14,1%
Транспортный налог	407, 6	+5,2%
Земельный налог	2 914, 6	-7,8%
Налог на добычу полезных ископаемых	383, 0	+12,9%
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	6 377, 5	+20,4%
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	1 036, 4	-11,5%
Единый сельскохозяйственный налог	20, 9	-59,5%
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	87, 6	+23,5%
<b>Итого</b>	<b>144 669, 5</b>	<b>+13%</b>

### **3.2. Региональные налоговые льготы**

На сегодняшний день в Пермском крае предоставляется ряд налоговых льгот отдельным категориям бизнеса. Это в первую очередь промышленные предприятия, IT-кластер и инновационные предприятия, резиденты Территории опережающего социально-экономического развития, предприятия малого бизнеса, находящиеся на патентной и упрощенной системах налогообложения. Кроме того, установлен ряд льгот для коммерческой недвижимости.

#### **«Налоговые каникулы»**

Необходимо напомнить, что еще в 2015 году в Пермском крае Законами Пермского края от 01.05.2015 № 465-ПК, 466-ПК были объявлены «налоговые

каникулы» для малого бизнеса. «Налоговые каникулы» действуют для налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей:

- применяющих патентную и упрощенную системы налогообложения,
- впервые зарегистрированных после вступления в силу Законов,
- осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах.

К таким видам деятельности относятся: «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство», «Рыболовство и рыбоводство», «Обрабатывающие производства» за некоторым исключением, «Научные исследования и разработки», «Образование», «Здравоохранение», «Прочие услуги производственного характера», «Проведение занятий по физической культуре и спорту», «Обучение населения на курсах», «Услуги по присмотру за детьми». Для указанных категорий предпринимателей в рамках «налоговых каникул» действует ставка налога равная 0% в течение двух лет.

По информации УФНС России по Пермскому краю, в 2015 году льготой воспользовались 50 предпринимателей, в 2016 году – 162, в 2017 году – 291.

#### ***Льготы по патентной системе налогообложения***

С 2015 года на территории Пермского края установлена дифференциация территорий действия патентов по группам муниципальных образований. В зависимости от удаленности территорий и их социально-экономических особенностей муниципальные образования разделены на 4 группы, по которым установлены понижающие коэффициенты к потенциально возможному к получению годовому доходу от 1 до 0,3:

**I группа** – коэффициент 1 (Пермь, Добрянский, Краснокамский и Пермский районы);

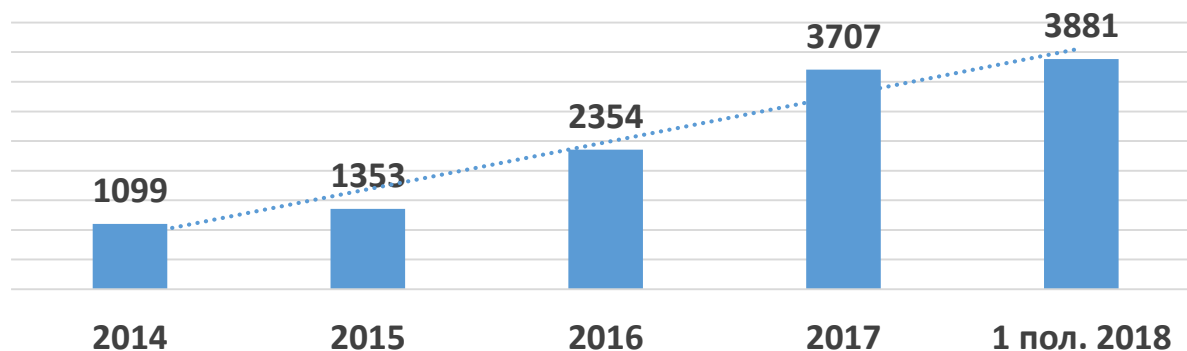
**II группа** – коэффициент 0,6 (Березники, Соликамск, Кунгур, Усольский, Соликамский, Кунгурский и Чайковский районы);

**III группа** – коэффициент 0,5 (Лысьва и Губаха, Осинский, Горнозаводский, Чернушинский, Очерский, Верещагинский, Кизеловский, Гремячинский, Нытвенский, Александровский, Чусовской и Большесосновский районы);

**IV группа** – коэффициент 0,3 (иные сельские отдаленные от краевого центра территории и Коми-Пермяцкий округ).

С каждым годом количество индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, растет. Это говорит о привлекательности этой системы налогообложения для малого бизнеса.

### Количество ИП, применяющих ПСН в 2014 – 1 полугодии 2018 г., чел.



#### **Льготы для упрощенной системы налогообложения**

В качестве налоговой льготы для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, Законом Пермского края от 01.04.2015 № 466-ПК установлены дифференцированные налоговые ставки по отдельным видам деятельности.

Объект налогообложения  
«Доходы»

Объект налогообложения  
«Доходы минус расходы»

Вид деятельности	Стандартная ставка	Пониженная ставка	Вид деятельности	Стандартная ставка	Пониженная ставка
Наука, образование, здравоохранение	6%	1%	Наука, образование, здравоохранение	15%	5%
Строительство, гостиницы, рестораны, обрабатывающее производство	6%	4%	Строительство, гостиницы, рестораны, обрабатывающее производство	15%	10%

Льготные ставки применяются, если за предыдущий отчетный (налоговый) период доход от льготных видов деятельности составил не менее 70 процентов в общем объеме полученных доходов и средняя численность наемных работников за предшествующий календарный год не превышает 15 человек.

#### **Льготы для промышленных предприятий**

Статьей 15.1 Закона Пермской области от 30.08.2001 № 1685-296 «О налогообложении в Пермском крае» установлена пониженная ставка по налогу на прибыль для предприятий Пермского края, осуществляющих

капиталовложения. В зависимости от объема капиталовложений ставка налога на прибыль может быть снижена:

- в 2018 году до 13,5%
- в 2019 году до 14,75%
- в 2020 году до 15,75%.

По информации УФНС России по Пермскому краю, в 2016 году льготой воспользовались 111 компаний, в 2017 году – 105 компаний.

Законом Пермского края от 13.11.2017 № 141-ПК «О налоге на имущество организаций на территории Пермского края и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае»» установлены пониженные ставки по налогу на имущество организаций, осуществляющим следующие виды экономической деятельности:

- сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство;
- рыболовство, рыбоводство;
- добыча полезных ископаемых;
- обрабатывающие производства;
- производство и распределение электроэнергии, газа и воды;
- строительство;
- транспорт и связь,

а также для организаций, предоставляющих основные средства за плату во временное владение и пользование или во временное пользование иным организациям и (или) индивидуальным предпринимателям для осуществления перечисленных видов экономической деятельности.

Общая ставка по налогу на имущество установлена в размере 2,2%. Льгота действует с 01 января 2018 года и предоставляется в отношении нового имущества с момента ввода его в эксплуатацию в качестве основных средств:

- в течение 1-го года эксплуатации – 0,6%;
- в течение 2-го года эксплуатации – 1,1%.

#### ***Льготы для участников специальных инвестиционных контрактов***

Согласно Закону Пермского края от 01.10.2015 № 549-ПК, **специальный инвестиционный контракт (СПИК)** – контракт, заключенный в соответствии с Федеральным законом «О промышленной политике в Российской Федерации», Законом Пермского края «О промышленной политике в Пермском крае», в рамках которого реализуется инвестиционный проект по созданию либо модернизации и (или) освоению новых промышленных производств на территории Пермского края с объемом инвестиций не менее 750 млн. рублей и с созданием не менее 250 новых рабочих мест.

На срок действия СПИК (до 10 лет) для участников устанавливаются следующие налоговые ставки:

по налогу на прибыль – 13,5%

по налогу на имущество организаций – 0%.

В настоящее время Пермском крае действует 10 специальных инвестиционных контрактов.

### ***Льготы для IT-кластера и инновационных компаний***

15 февраля 2018 года Законодательным Собранием Пермского края был принят Закон Пермского края от 28.02.2018 № 197-ПК «Об установлении налоговых ставок по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций для налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в границах территорий индустриальных (промышленных) парков, технопарков в сфере высоких технологий». Для резидентов индустриальных (промышленных) парков, технопарков в сфере высоких технологий устанавливаются следующие налоговые ставки:

по налогу на прибыль – 12,5%

по налогу на имущество организаций – 1,1%.

Для управляющих компаний индустриального (промышленного) парка, технопарков в сфере высоких технологий ставка налога на имущество организаций устанавливается в размере 0%.

### ***Льготы для резидентов Территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР)***

Постановлением Правительства РФ от 23.03.2017 № 329 в Пермском крае создана территория опережающего социально-экономического развития «Чусовой» на территории муниципального образования Чусовское городское поселение. Определены виды экономической деятельности, осуществление которых допускается в результате реализации инвестиционных проектов на территории опережающего развития. Установлено, что в течение первого года после включения юридического лица в реестр резидентов ТОСЭР, создаваемых на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов):

– минимальный объем капитальных вложений резидента ТОСЭР, осуществляемых в рамках инвестиционного проекта, реализуемого резидентом в отношении соответствующих видов экономической деятельности, составляет 5 млн. рублей;

– минимальное количество новых постоянных рабочих мест, созданных в рамках инвестиционного проекта, реализуемого резидентом ТОСЭР в отношении соответствующих видов экономической деятельности, составляет 20 единиц.

Срок действия ТОСЭР – до 2026 года.

Более подробно информация о создании ТОСЭР, условиях получения статуса резидента ТОСЭР, созданных для резидентов ТОСЭР инвестиционных площадках была изложена в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год<sup>4</sup>.

Федеральным и региональным законодательством для резидентов ТОСЭР предусмотрены следующие льготы по налоговым и неналоговым платежам в бюджет:

Налог на прибыль	Налог на имущество организаций	Налог на землю	Страховые взносы
<b>Федеральный бюджет</b> <b>0 %</b>			
<b>бюджет Пермского края</b> <b>5% в течение 5 лет;</b> <b>10% с 6-го года</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>7,6 %</b>

Предполагается, что данные меры позволят стимулировать предпринимательскую активность, увеличить занятость людей и инвестиционную привлекательность моногородов, снизить зависимость населённых пунктов от градообразующих предприятий.

В настоящее время статус резидента ТОСЭР получили 10 компаний.

#### ***Льготы по налогу на имущество организаций для коммерческой недвижимости***

Законом Пермского края от 13.11.2017 № 141-ПК «О налоге на имущество организаций на территории Пермского края и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае»» были определены ставка налога на имущество организаций (далее – налог), особенности определения налоговой базы отдельных объектов недвижимого имущества, порядок и сроки уплаты налога, а также налоговые льготы и основания их использования налогоплательщиками. С 1 января 2018 года налоговая база как кадастровая стоимость имущества определяется в отношении коммерческого недвижимого имущества. В частности, в отношении административно-деловых центров и торговых центров

<sup>4</sup> Белов В.А., Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. Ежегодный доклад за 2017 год. Пермь, 2018. С. 169–175.



(комплексов) общей площадью свыше 1000 кв. метров в городских округах (свыше 300 кв. метров в муниципальных районах) и помещений в них.

Законом Пермского края № 141-ПК предусмотрен ряд налоговых льгот:

1) для субъектов малого предпринимательства налоговая база уменьшается на 50 кв. м. в отношении одного объекта, если налогоплательщик состоит на учете в налоговых органах не менее чем три календарных года средняя численность работников составляет не менее 5 человек и выручка от реализации товаров (работ, услуг) составляет не менее 3 млн. рублей;

2) крупным торгово-развлекательным центрам предоставляется скидка по уплате налога: от 5 до 10 тыс. кв. м. – 10%, более 10 тыс. кв. м – 20%;

3) застройщикам жилья предоставляется скидка по уплате налога в размере 50% в первые два года после ввода в эксплуатацию жилых домов.

Таким образом, в Пермском крае предоставляются налоговые льготы в соответствии с полномочиями, предоставленными Налоговым кодексом РФ субъектам РФ. В определенной степени можно говорить об эффективности налоговых льгот для развития промышленности и малого бизнеса.

**Вместе с тем Правительству Пермского края целесообразно рассмотреть вопрос предоставления дополнительных налоговых льгот по налогу на имущество организаций для гостиничного бизнеса, налоговых льгот, направленных на развитие социального предпринимательства, а также расширения перечня видов деятельности для использования пониженных ставок по упрощенной системе налогообложения, установления нормативов отчислений в местные бюджеты от налога, взимаемого в связи с упрощенной системой налогообложения.**

### **3.3. Меры, принимаемые на краевом уровне, для развития и поддержки предпринимательства**

Президент Российской Федерации Владимир Путин в октябре 2018 года, выступая на пленарном заседании ежегодного форума Общероссийской общественной организации «ОПОРА России» «Малый бизнес – национальный проект», подчеркнул необходимость совершенствования линейки инструментов поддержки малого и среднего бизнеса, особенно в социально значимых областях, в том числе небольших высокотехнологичных компаний и стартапов, фермерских хозяйств и сельхозкооперативов, социального предпринимательства.

Стимулирование роста предпринимательской активности посредством оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства вносит значительный вклад в развитие экономики. Структура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Пермском крае

включает в себя финансовую и информационно-консультационную поддержку.

Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края предоставлена информация о направлениях финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП), в части субсидирования.

В соответствии с Соглашением о предоставлении субсидии на государственную поддержку СМСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» от 12 февраля 2018 г., заключенным между Министерством экономического развития Российской Федерации и Правительством Пермского края, в 2018 году субсидирование осуществлялось в отношении СМСП, осуществляющих деятельность в монопрофильных муниципальных образованиях. Заявку на участие в конкурсном отборе монопрофильных муниципальных образований, бюджетам которых предоставляются субсидии из бюджета Пермского края подали муниципальные районы: Чусовской, Горнозаводский, Красновишерский, Нытвенский, Очерский, Пермский; городские поселения: Александровское и Нытвенское.

В составе заявок к отбору представлено 18 бизнес-проектов СМСП на общую сумму запрашиваемой субсидии 27,8 млн. рублей. По итогам конкурса 9 бизнес-проектов из 6 монопрофильных образований Пермского края прошли отбор, что составляет 50 % от общего числа представленных бизнес-проектов. Из предоставленных 9 субсидий 8 субсидий выданы на возмещение части затрат, связанных с уплатой первого взноса (аванса) по договорам лизинга оборудования, и 1 субсидия – на возмещение части затрат, связанных с уплатой лизинговых платежей.

В соответствии с постановлением Правительства Пермского края от 28.12.2017 № 1100-п «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета Пермского края субъектам малого и среднего предпринимательства в целях возмещения части затрат, связанных с осуществлением ими предпринимательской деятельности» в 2018 году на конкурсный отбор бизнес-проектов (инвестиционных проектов) для получения субсидий в целях возмещения части затрат, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, представлено 68 заявок, из них 25 бизнес-проектов по решению конкурсной комиссии признаны победителями, что составляет 48,5% от общего количества заявок. Победителям предоставлены субсидии на возмещение части затрат, связанных с приобретением оборудования, на сумму 89,0 млн. рублей. Субсидии предоставлены с целью возмещения затрат на приобретение нового,

полнокомплектного оборудования (обрабатывающие производства) и передачи прав на франшизу (паушальный взнос).

В Пермском крае инфраструктуру поддержки малого и среднего бизнеса составляет ряд организаций.

**Акционерное общество «Микрофинансовая компания предпринимательского финансирования Пермского края»** осуществляет выдачу микрозаймов субъектам малого и среднего бизнеса. За 2018 год этой компанией выдано 310 микрозаймов 221 субъекту малого и среднего предпринимательства на сумму 325,8 млн. рублей.

В течение 2018 года **Акционерным обществом «Корпорация развития малого и среднего предпринимательства Пермского края»** (ранее АО «Пермский гарантийный фонд») было выдано 62 поручительства СМСП по кредитным обязательствам перед банками на сумму 487,7 млн. рублей.

В инфраструктуру поддержки предпринимательства Пермского края входит **Фонд «Региональный центр инжиниринга»**, который оказывает инжиниринговые услуги предприятиям региона, реализует перспективные производственные проекты, а также внедряет современные технологические решения (в том числе из области цифрового производства) на предприятиях.

Основная деятельность РЦИ – это оказание услуг по следующим направлениям:

- цифровое моделирование и бережливое производство;
- реверс-инжиниринг и промышленный дизайн;
- промышленная кооперация и образовательные технологии;
- поддержка экспорта.

На территории Пермского края **Общество с ограниченной ответственностью «ПермРегионЛизинг»** осуществляет имущественную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства с использованием механизма лизинга, в том числе за счет целевых ресурсов открытого акционерного общества «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (АО «МСП Банк»). Субъект МСП может получить финансирование в ООО «ПермРегионЛизинг» для решения следующих бизнес-задач:

- приобретение или модернизация основных средств;
- создание материально-технической базы нового предприятия;
- расширение действующего производства;
- внедрение новых технологий;
- развитие научно-технической и инновационной деятельности;
- развитие экспортных операций и импортозамещения.

В 2018 году Министерством сельского хозяйства и продовольствия Пермского края оказывалась финансовая поддержка СМСП по мероприятиям «Развитие семейных животноводческих ферм», «Поддержка начинающих фермеров» в рамках постановления Правительства Пермского края от

31.01.2018 № 48-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса» (далее – Порядок, Постановление). В 2018 году в рамках реализации мероприятия «Развитие семейных животноводческих ферм» утверждено 12 получателей грантов. По направлению «Поддержка начинающих фермеров» гранты предоставлены 37 главам крестьянских фермерских хозяйств. В рамках мероприятий по поддержке кооперативов на развитие материально-технической базы гранты предоставлены 3 кооперативам. Всего в 2018 году на государственную поддержку сельского хозяйства было запланировано 3, 269 млрд. рублей, из которых доведено до сельхозтоваропроизводителей 2, 942 млрд. рублей.

**Некоммерческая организация «Пермский фонд развития предпринимательства» (далее – НО «ПФРП»)** занимается реализацией отдельных мероприятий государственной программы Пермского края «Экономическое развитие и инновационная экономика» в целях максимального удовлетворения потребностей малого и среднего бизнеса в комплексе услуг по вопросам ведения предпринимательской деятельности. На базе НО «ПФРП» осуществляет деятельность региональный центр поддержки предпринимательства (ЦПП), который имеет разветвленную сеть в муниципалитетах. По состоянию на 01 января 2019 года эксперты ЦПП в г. Перми оказали 3253 консультационных услуги. Кроме того, специалисты ЦПП в муниципальных образованиях Пермского края оказали 2081 консультационную услугу.

Центром инноваций в социальной сфере, созданном на базе НО «ПФРП» в 2018 году:

- оказаны 363 консультационные услуги, из них 279 бесплатных консультационных услуг и 84 платные консультационные услуги СМСП;

- проведены обучающие и просветительские мероприятия по вопросам осуществления деятельности в области социального предпринимательства – 4 семинара для 128 участников и 4 мастер-класса, в которых приняли участие 169 человек;

- проведены 6 акселерационных программ: в г. Перми – 2, в г. Чайковском – 1, в г. Соликамске – 1, в г. Чусовом – 1, в г. Березники – 1. Результатом реализации программы стал запуск новых социальных предпринимательских проектов на территории края;

- проведен краевой марафон социальных предпринимательских инициатив «Море добра». В результате проведения марафона в 16 территориях Пермского края помощь получили более 380 семей, находящихся в сложной жизненной ситуации.

Для оказания комплекса услуг субъектам предпринимательской деятельности в сфере социального предпринимательства НО «ПФРП» реализует проект «Социальное предпринимательство». 17 октября 2018 года

в Перми организован и проведен третий краевой форум «Социальное предпринимательство: взгляд в будущее». В форуме приняли участие 191 человек, из них 134 СМСП.

Широкий набор возможностей получения мер государственной поддержки свидетельствует о том, что предприниматель Пермского края, осуществляющий деятельность в социальной сфере, может получить информационную и консультационную помощь. Целевой финансовой поддержки для социально-ориентированных предпринимателей не предусмотрено.

По мнению Уполномоченного, социальное предпринимательство в Пермском крае нуждается в поддержке. Такие предприниматели осуществляют социально-значимую деятельность, фактически берут на себя часть функций государства. В Ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год Правительству Пермского края было предложено рассмотреть возможность предоставления дополнительных мер государственной поддержки предпринимателям, осуществляющим деятельность в социальной сфере. К сожалению, предложение Уполномоченного осталось без должного внимания. Однако и сегодня, когда социальное предпринимательство находится в сфере внимания государства на самом высоком уровне, предложения Уполномоченного остаются актуальными.

**Правительству Пермского края целесообразно рассмотреть возможность предоставления дополнительных мер государственной поддержки предпринимателям, осуществляющим деятельность в социальной сфере, органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края – рассмотреть возможность разработки и принятия муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства, включая социальное предпринимательство.**

#### **3.4. Оценка регулирующего воздействия**

Процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) на системной основе проводятся в Пермском крае с 2015 года в соответствии с Законом Пермского края от 11.12.2014 № 412-ПК «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

С начала реализации нормативно-правовая база по оценке регулирующего воздействия была усовершенствована: была определена сфера проведения ОРВ, оптимизированы сроки проведения публичных

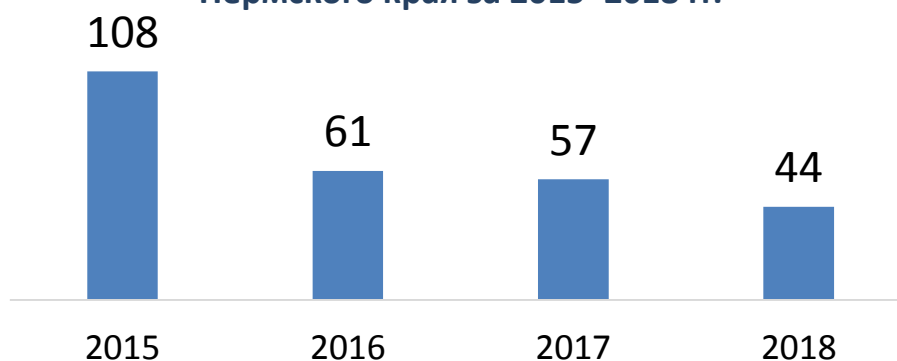
консультаций, установлены три порядка проведения ОРВ (общий, упрощенный, и специальный (срочный)). В настоящее время указом губернатора Пермского края от 19.12.2018 № 126 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе действующих нормативных правовых актов Пермского края» утвержден новый порядок проведения ОРВ. По мнению уполномоченного органа по оценке регулирующего воздействия – Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края, внесенные изменения существенно упростят в дальнейшем прохождение процедуры ОРВ, что позволит существенно сократить количество процедур ОРВ по общеустановленному порядку.

Характер внесенных изменений показывает, что совершенствование процедуры ОРВ происходит для повышения эффективности деятельности органов власти, являющихся разработчиками нормативных правовых актов, ускорения принятия решений.

Ответом на оптимизацию процедур ОРВ и сокращение сроков проведения публичных консультаций стало уменьшение активности предпринимательского сообщества, участвующего в обсуждении предлагаемого нормативно-правового регулирования. В ряде случаев единственным участником обсуждения в интересах предпринимательского сообщества является Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Позитивным изменением в процедуре ОРВ стала замена исчисления сроков публичных консультаций в календарных днях на рабочие дни. Это предложение было изложено в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год и реализовано в указе губернатора Пермского края от 19.12.2018 № 126.

**Динамика количества заключений об ОРВ,  
подготовленных Министерством  
экономического развития и инвестиций  
Пермского края за 2015–2018 гг.**



В 2018 году на официальном сайте уполномоченного органа для проведения публичных консультаций было размещено 75 проектов

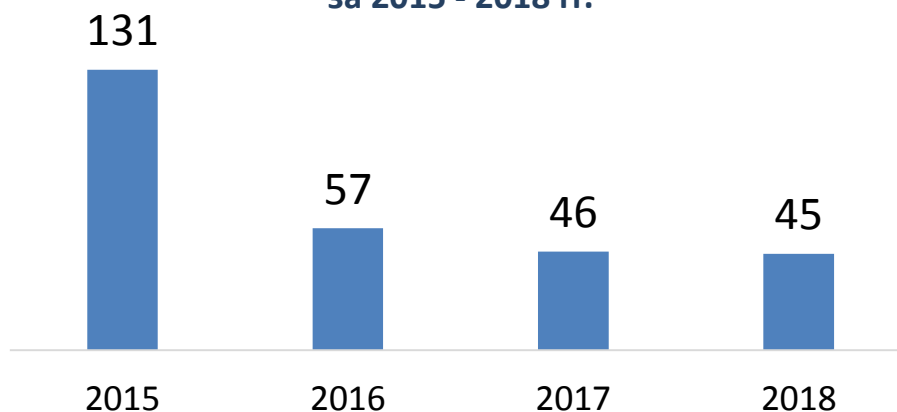
нормативных правовых актов Пермского края. Уполномоченным органом по ОРВ было подготовлено 44 заключения об ОРВ по проектам региональных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы предпринимательской и инвестиционной деятельности в сфере инвестиций, промышленности, торговли, земельных отношений, жилищно-коммунального хозяйства, образования, социальной сферы, природопользования, пассажирских перевозок, дорожного хозяйства, на проекты законов Пермского края подготовлено 8 заключений об ОРВ, что составляет 18 % от общего количества подготовленных заключений об ОРВ.

Вместе с тем Пермскому краю в 2018 году удалось сохранить позиции в рейтинге качества осуществления ОРВ субъектами Российской Федерации, проводимом Минэкономразвития России. По итогам рейтинга в 2018 году Пермский край, как и в 2017 году, вошел в группу «Высший уровень», но с незначительной отрицательной динамикой.

Проекты законов Пермского края проходят процедуру ОРВ в особом порядке, предусматривающем рассмотрение заключения уполномоченного органа об ОРВ на заседании Экспертного совета по ОРВ. Председателем Экспертного совета по ОРВ является Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае. С начала работы состоялось 23 заседания Экспертного совета, из них 4 – в 2018 году. Всего Экспертным советом был рассмотрен 51 законопроект, в 2018 году – 7 законопроектов.

Как было указано ранее, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае активно участвует в публичных консультациях в рамках процедур ОРВ. С 2015 года на этапе публичных консультаций Уполномоченным было подготовлено 279 правовых заключений, из них 239 заключений – на нормативные правовые акты регионального уровня, 39 заключений – на нормативные правовые акты муниципального уровня.

**Динамика количества заключений  
Уполномоченного в рамках ОРВ  
за 2015 - 2018 гг.**



В 2018 году Уполномоченным подготовлено 45 заключений: 37 – на региональные нормативные правовые акты, из них 12 – в рамках экспертизы действующих правовых актов, 7 – на муниципальные нормативные правовые акты города Перми, Березников, Губахи, Карагайского и Краснокамского районов и 1 заключение – на проект федерального закона.

В 32 заключениях Уполномоченного на проекты региональных и муниципальных нормативных правовых актов содержалось 81 предложение о внесении изменений, из которых 41 (50%) предложение Уполномоченного учтено разработчиками.

Разработчики проектов нормативных правовых актов в настоящее время освоили процедуры ОРВ и, в основном, не испытывают сложности при их проведении. Вместе с тем на муниципальном уровне наблюдались случаи, когда Уполномоченный направлял свои заключения в рамках публичных консультаций, но в сводке предложений это не было отражено, либо вообще на сайте органа местного самоуправления невозможно было найти информацию о результатах проведения ОРВ.

В целом, оценка регулирующего воздействия в Пермском крае выполняет роль механизма предотвращения принятия излишнего правового регулирования, вводящего необоснованные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.

**Для достижения лучших результатов в сфере ОРВ разработчикам проектов нормативных правовых актов рекомендуется неформально подходить к организации процедур проведения публичных консультаций, привлекать и оповещать как можно большее количество заинтересованных участников, качественно оформлять документы об ОРВ. В целях повышения доверия предпринимателей к институту ОРВ необходимо внимательно относиться к мнению предпринимательского сообщества.**

Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», предусмотрено создание в субъектах Российской Федерации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и предупреждения его нарушений деятельности органов исполнительной власти (антимонопольный комплаенс). Меры, направленные на создание и организацию этой системы, необходимо принять до 1 марта 2019 года.

Распоряжением Правительства РФ от 18.10.2018 № 2258-р утверждены Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, которые рекомендованы для руководства органам исполнительной власти субъектов



Российской Федерации и органам местного самоуправления. В соответствии с методическими рекомендациями на 1 этапе внедрения антимонопольного комплаенса в исполнительных органах государственной власти Пермского края должны быть созданы:

- нормативный правовой акт об антимонопольном комплаенсе;
- уполномоченное подразделение (должностное лицо), ответственное за функционирование антимонопольного комплаенса;
- коллегиальный орган, осуществляющий оценку эффективности организации и функционирования антимонопольного комплаенса.

В рамках антимонопольного комплаенса планируется на регулярной основе выявлять риски нарушения антимонопольного законодательства и проводить анализ выявленных нарушений; проводить анализ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов; производить мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства; мероприятия по снижению рисков нарушения антимонопольного законодательства; давать оценку эффективности функционирования антимонопольного комплаенса; формировать Доклад об антимонопольном комплаенсе.

В целях проведения анализа нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на предмет выявления рисков нарушения антимонопольного законодательства губернатором Пермского края на заседании Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае 31 июля 2018 года было дано поручение Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края (пункт 4.1 протокола заседания № 55-гс) об интегрировании антимонопольного комплаенса в схему оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) в целях создания единой процедуры.

Во исполнение поручения губернатора Пермского края в указ губернатора Пермского края от 19.12.2018 № 126 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе действующих нормативных правовых актов Пермского края» был включен список вопросов для участников публичных консультаций, касающихся воздействия предлагаемого правового регулирования на состояние конкуренции.

**Учитывая, что внедрение антимонопольного комплаенса предусматривает реализацию ряда мероприятий по выстраиванию системы внутреннего контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, Правительству Пермского края рекомендуется рассмотреть целесообразность разработки плана мероприятий (дорожной карты) по внедрению всего комплекса мероприятий антимонопольного комплаенса в деятельность исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Пермского края.**

### **3.5. Инвестиционная привлекательность и оценка условий ведения предпринимательской деятельности в Пермском крае**

Развитие инвестиционной привлекательности регионов является одной из основных задач, поставленных Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным органам власти всех уровней.

В Пермском крае для стимулирования инвестиций проводится определенная работа: внедрение целевых моделей регулирования и правоприменения, административное сопровождение инвестиционных проектов, организация и проведение мероприятий, направленных на продвижение Пермского края и инвестиционных проектов региона, запуск нового инвестиционного портала Пермского края.

Рассматривая результаты деятельности по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, нельзя не отметить, что 2018 год стал годом перехода на качественно новый уровень работы по реализации региональных возможностей в сфере привлечения инвестиций. В первую очередь, это связано с принятием Закона Пермского края от 03.04.2018 № 205-ПК «Об инвестиционной политике Пермского края», вторую – с созданием ГБУ Пермского края «Агентство инвестиционного развития», целью деятельности которого является обеспечение привлекательности Пермского края для инвестиций, привлечение и сопровождение инвесторов. Уже сейчас можно отметить, что вновь созданное специализированное учреждение «Агентство инвестиционного развития» проводит системную работу с инвесторами и приоритетными инвестиционными проектами.

По информации Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края по состоянию на 31 декабря 2018 года, на сопровождении Агентства инвестиционного развития находятся 26 инвестиционных проектов, имеющих статус приоритетных инвестиционных проектов с общим объемом инвестиций более 350 млрд. рублей. В 2018 году статус «приоритетный инвестиционный проект» присвоен 8-ми новым проектам с общим объемом инвестиций 34,7 млрд рублей, инициаторами которых являются ООО «Талма», ООО «Управление проектами», ПАО «Протон-ПМ», ООО «Латофлекс Плюс», ООО «Перспектив Пермь», ООО «Шестой ветропарк ФРВ», ООО «Упакс-Юнити», ООО «Красный октябрь».

В течение года Агентством инвестиционного развития Пермского края проведено более 160 консультаций по вопросам инвестиционной деятельности. В целях определения практики предоставления той или иной меры поддержки разработана интерактивная форма, позволяющая подобрать меры поддержки, соответствующие заполненному профилю компании и выработать практику подбора соответствующих мер поддержки со стороны Агентства. Сформирована база данных по мерам государственной

поддержки, содержащая 100 вариантов государственного содействия, относящихся к различным отраслевым направлениям (группам отраслей). Сопровождение инвестиционных проектов, в том числе, осуществляется во взаимодействии с инфраструктурными организациями, проводятся встречи с сетевыми организациями, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Также Агентством проводится работа по организации мероприятий, направленных на продвижение Пермского края и инвестиционных проектов региона. Всего в 2018 году проведено более 20 мероприятий. Определены приоритетные направления привлечения инвесторов: фармацевтика, информационные технологии, машиностроение, производство мебели и сельское хозяйство. Подготовлены 11 инвестиционных предложений: создание дата-центров, фармацевтического производства, крупноузловой сборки сельскохозяйственной техники, транспортных средств, производства бытовой техники, мебели, мяса, молочной продукции, выращивание и переработка грибов, переработка «дикоросов». В 2018 году начата адресная работа с потенциальными инвесторами, в рамках которой подготовлены и направлены более 100 писем-инвестиционных предложений российским и зарубежным компаниям-лидерам отраслей. Проводится комплексный анализ проектов, которые носят для региона стратегический характер.

Важным, по мнению Уполномоченного, направлением работы региональной специализированной организации по привлечению инвесторов является содействие органам местного самоуправления в деятельности по привлечению инвесторов на муниципальном уровне. В Ежегодном докладе за 2017 год Уполномоченный рекомендовал Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края осуществлять методическое, а при необходимости практическое сопровождение работы органов местного самоуправления с инвесторами, в том числе в ходе реализации на муниципальном уровне мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности. Рекомендация вошла в План Правительства Пермского края по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае за 2017 год, утвержденный распоряжением Правительства Пермского края от 30.05.2018 № 117-рп.

В целях реализации рекомендации Уполномоченного Агентством инвестиционного развития в пилотном режиме осуществлен запуск проекта по взаимодействию с муниципалитетами. Проект направлен на систематизацию имеющихся в муниципальных образованиях инструментов взаимодействия с потенциальными инвесторами, доработку указанных механизмов и дальнейшую реализацию современных методических стандартов в территориях.

Так, ГБУ ПК «АИР» в 2018 году в рамках этого проекта проведены следующие мероприятия:

- организованы выезды в муниципалитеты Пермского края (в города Добрянку, Нытву, Чусовой, Лысьву, Краснокамск, Чайковский, Соликамск поселок Полазну).

- проведены встречи с представителями городских и районных администраций, общественно-деловых организаций и представителей бизнеса на тему привлечения инвестиций и инвестиционных планов развития существующих в муниципалитетах предприятий;

- выявлены проблемные места и точки роста в развитии бизнеса;

- сформулированы рекомендации для администраций муниципальных образований в части привлечения инвестиций и поддержки реализации инвестиционных планов предприятий, налажено взаимодействие с предприятиями в муниципалитетах;

- оказана консультационная и административная поддержка конкретным заявителям.

Также в 2018 году определены критерии для проведения рейтинга инвестиционной привлекательности муниципалитетов, который будет презентован в 2019 году.

В целях содействия реализации перспективных инвестиционных проектов муниципалитетов в марте 2018 года внесены изменения в Порядок рассмотрения и отбора инвестиционных проектов, реализуемых или планируемых к реализации на территории Пермского края (утверждён постановлением Правительства Пермского края от 6.12.2013 № 1721-п «Об отборе инвестиционных проектов, реализуемых или планируемых к реализации на территории Пермского края»), в частности, снижен объем инвестиций в проект с 350 до 100 млн. руб. для муниципалитетов края при условии, что проект одобрен коллегиальным органом в сфере улучшения инвестиционного климата при главе муниципального образования Пермского края. Таким образом, больше инвестиционных проектов, получивших поддержку на муниципальном уровне, имеют возможность получить статус «приоритетный инвестиционный проект» и воспользоваться мерами государственной поддержки.

**Государственному бюджетному учреждению Пермского края «Агентство инвестиционного развития» рекомендуется продолжить работу по обеспечению благоприятного инвестиционного климата Пермского края, а также по оказанию содействия муниципальным образованиям Пермского края в привлечении инвестиций и сопровождении инвесторов; составить и опубликовать рейтинг качества работы муниципальных образований Пермского края по развитию инвестиций на местном уровне.**

Автономная некоммерческая организация «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АСИ) в целях реализации лучших региональных практик улучшения инвестиционного климата было разработано 12 целевых моделей регулирования и правоприменения, которые с 2017 года внедряются во всех регионах страны. Целевые модели предусматривают упрощение процедур ведения бизнеса и проведение мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности регионов, которые оцениваются в рамках Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, ежегодно проводимого АСИ. По всем целевым моделям закреплены ответственные исполнители в профильных министерствах, которые осуществляют ежеквартальное обновление данных в информационной системе Region-ID. В рамках заседаний рабочих групп при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата Пермского края проводятся совещания с ответственными за внедрение целевых моделей, целью которых является оперативное отслеживание результатов реализации мероприятий целевых моделей. По информации Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края по состоянию на 1 октября 2018 года, уровень внедрения целевых моделей составлял 87%. Ожидаемый уровень внедрения целевых моделей по итогам 2019 года составляет 92%.

30 июля 2018 года состоялась Стратегическая сессия по улучшению инвестиционного климата в Пермском крае, на которой представители бизнеса и органы власти с участием представителей АСИ обсудили итоги Национального рейтинга состояния инвестиционного климата, выявили проблемные точки в инвестиционном развитии региона и сформулировали предложения в дорожную карту улучшения инвестиционного климата в Пермском крае.

15 октября 2018 года на очередном заседании Совета была представлена дорожная карта улучшения инвестиционного климата в Пермском крае, которая включила в себя 161 мероприятие, в том числе приоритетные мероприятия на 2018 год. По состоянию на 31 декабря 2018 года 51 приоритетное мероприятие в рамках дорожной карты уже проведено.

**Министерству экономического развития и инвестиций Пермского края целесообразно продолжить мониторинг внедрения целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и контроль за реализацией мероприятий «дорожной карты» улучшения инвестиционного климата в Пермском крае.**

### Уровень внедрения целевых моделей в Пермском крае

№	Целевая модель	Уровень внедрения в Пермском крае на 01.10.2018	Уровень внедрения в РФ на 01.10.2018	Уровень внедрения в Пермском крае на 31.12.2018	Уровень внедрения в РФ на 31.12.2018
1.	Качество инвестиционного портала субъекта Российской Федерации	88%	97%	100%	98%
2.	Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности	100%	98%	100%	99%
3.	Осуществление контрольно-надзорной деятельности	77%	69%	77%*	71%
4.	Получение разрешения на строительство и территориальное планирование	75%	80%	79%	81%
5.	Поддержка малого и среднего предпринимательства	71%	80%	81%	83%
6.	Подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения	88%	96%	94%	96%
7.	Подключение к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения	100%	96%	100%	97%
8.	Постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества	88%	78%	93%	80%
9.	Регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества	96%	88%	98%	90%
10.	Технологическое присоединение к электрическим сетям	71%	93%	87%	94%
11.	Эффективность деятельности специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами	100%	98%	100%	99%
12.	Эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации	91%	92%	100%	95%
	<b>Общий уровень внедрения</b>	<b>87%</b>	<b>90%</b>	<b>92%*</b>	<b>90%</b>

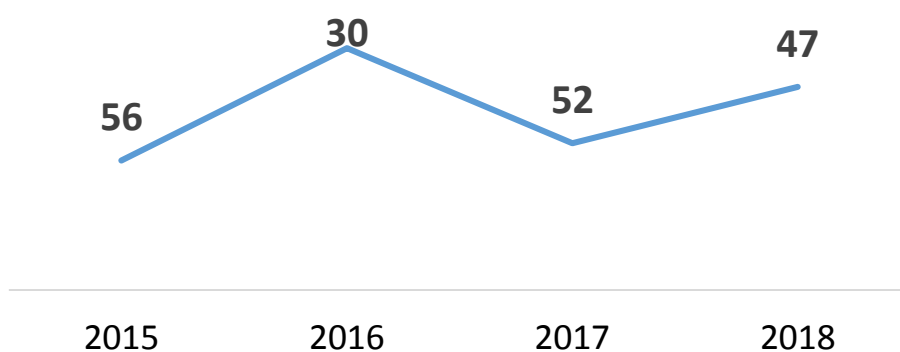
\*ввод данных не завершен

Ежегодно для оценки усилий органов власти всех уровней в регионах по созданию благоприятных условий ведения бизнеса АСИ формирует «Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации» (далее – Национальный рейтинг). Основная часть показателей рейтинга формируется исходя из опросов региональных предпринимателей.

В 2017 году в рейтинге на общих условиях приняли участие все регионы России, 51 регион продемонстрировал общий рост интегрального показателя по сравнению с прошлым годом. В 2018 году рост в рейтинге продемонстрировали 78 регионов.<sup>5</sup>

Традиционно результаты Национального рейтинга представляются в рамках Петербургского международного экономического форума (ПМЭФ). Согласно исследованию, представленному на ПМЭФ 25 мая 2018 года, Пермский край поднялся в рейтинге на 5 позиций и занял 47 место.

#### Динамика результатов Пермского края по итогам Национального рейтинга 2015–2018 гг.



Улучшение показателей Национального рейтинга в категории А «Регуляторная среда» произошло в связи с сокращением процедур и сроков регистрации юридических лиц, получения разрешения на строительство, регистрации прав собственности. В категории Б «Институты для бизнеса» улучшились показатели уровня развития государственно-частного партнерства, работы Совета по улучшению инвестиционного климата и Инвестиционного портала Пермского края. Повышенную оценку в категории В «Инфраструктура и ресурсы» получило качество дорожных сетей, постановка объектов на кадастровый учет, доступность трудовых ресурсов и региональные налоговые льготы. В категории Г «Поддержка малого предпринимательства» улучшение произошло за счет увеличения количества субъектов малого бизнеса, заключенных с субъектами малого бизнеса государственных и муниципальных контрактов, повышения доступности кредитных ресурсов.

<sup>5</sup> Источник: <https://asi.ru/investclimate/>

Вместе с тем, результаты Пермского края в Национальном рейтинге показали незначительную отрицательную динамику по следующим показателям: лицензирование отдельных видов деятельности, региональное законодательство об инвестиционной деятельности, оценка регулирующего воздействия, количество контрольно-надзорных мероприятий, давление со стороны органов власти, оценка отдельных мер государственной поддержки.

Национальный рейтинг в основном строится на опросах предпринимателей и отражает «настроение» бизнеса в различных направлениях деятельности и восприятие предпринимателями работы органов государственной и муниципальной власти регионов.

Результаты действий органов власти регионов по улучшению инвестиционной привлекательности также оценивают независимые рейтинговые агентства по совокупности качественных и количественных экономических и статистических показателей.

Так, по данным независимого рейтингового агентства «Национальное Рейтинговое Агентство» (НРА), Пермский край находится на 28-й позиции, чем подтверждает свои прошлогодние результаты в категории «средняя инвестиционная привлекательность – первый уровень» (группа IC4).<sup>6</sup>

По результатам ежегодного рейтинга инвестпривлекательности регионов, подготовленного агентством RAEX (РАЭК-Аналитика), в 2018 году Пермский край занял 49 место в стране и вошел в группу регионов 2В «Средний потенциал – умеренный риск». Вместе с тем по категории «Инвестиционный потенциал» Пермский край занимает 13 место в стране.<sup>7</sup>

Действительно, Пермский край имеет необходимые для экономического роста инвестиционные возможности, заключающиеся в наличии природных ресурсов, трудового, промышленного, потребительского и инновационного потенциала.

В целом по данным трех представленных рейтингов, Пермский край, как и в прошлом году, показывает устойчивый средний уровень инвестиционной привлекательности, что является признаком стабильности региональной экономической политики.

**Оценивая условия осуществления предпринимательской деятельности, Уполномоченный обращает особое внимание на проблемы предпринимателей, изложенные в настоящем докладе, характеризует предпринимательский климат региона как удовлетворительный и рекомендует Правительству Пермского края и муниципальным образованиям Пермского края принять меры по решению проблемных вопросов ведения предпринимательской деятельности.**

---

<sup>6</sup> Источник: <http://www.ra-national.ru/ru/ratings/provinces?type=rating>

<sup>7</sup> Источник: <https://raex-a.ru/ratings/regions/2018>



Уполномоченный рекомендует органам власти всех уровней обратить особое внимание на оценку бизнес-климата самими предпринимателями. Национальный рейтинг достаточно объективно показывает и достижения, и проблемные точки, в которых имеется возможность улучшения условий ведения предпринимательской деятельности.

Для дальнейшего развития инвестиционной привлекательности Пермского края необходимо сделать акцент на местные резервы и потенциал местных инвесторов, стимулирование внутреннего потребления в регионе. Целесообразно обеспечить наличие пула предложений на региональном и муниципальном уровне по использованию природных ресурсов, государственного и муниципального имущества, объектов инфраструктуры, достаточное для реализации предпринимательского потенциала количество мест размещения в схемах рекламных конструкций и нестационарных торговых объектов, сформированных с учетом потребительского спроса. Существенное значение имеет реализация принципа единообразия правового регулирования на территории Пермского края.

Для решения проблем необходима системная работа по взаимодействию с бизнес-сообществом, формирование у него доверия к органам власти и государству. Наряду с этим, чрезвычайно важными являются постоянное информирование субъектов предпринимательства о том, какие органами власти планируются изменения, с какой целью они проводятся, объяснение причин этих изменений, а также открытое обсуждение альтернативных вариантов достижения целей.

Уполномоченный по защите прав  
предпринимателей в Пермском крае



В.А. Белов

## ОПРОС ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ «ПРОБЛЕМЫ И ПОТРЕБНОСТИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В ПЕРМСКОМ КРАЕ»

**Время проведения:** октябрь – ноябрь 2018 года.

**Выборка:** 150 субъектов предпринимательской деятельности, в том числе индивидуальные предприниматели, руководящий состав организаций малого и среднего бизнеса (владельцы, директора, топ-менеджмент), из них 44% - индивидуальные предприниматели, 56% - юридические лица.

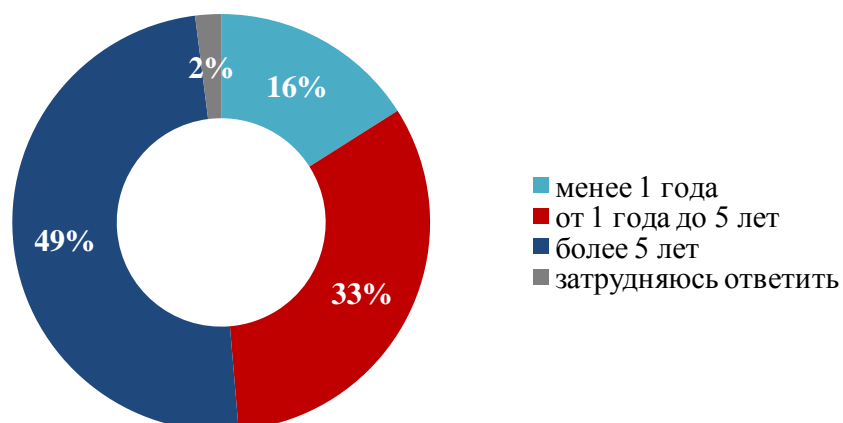
**География:** Пермь, Березники, Соликамск, Александровск, Кудымкар, Нытва, Орда, Очер.

**Цель:** Выявление потребностей и проблем субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) в Пермском крае, путей их решения, оценка текущего экономического положения предприятий малого и среднего бизнеса Прикамья, выявление факторов, ограничивающих рост производства, оценка перспектив развития предпринимательства края в современных условиях.

### Распределение опрошенных по виду деятельности

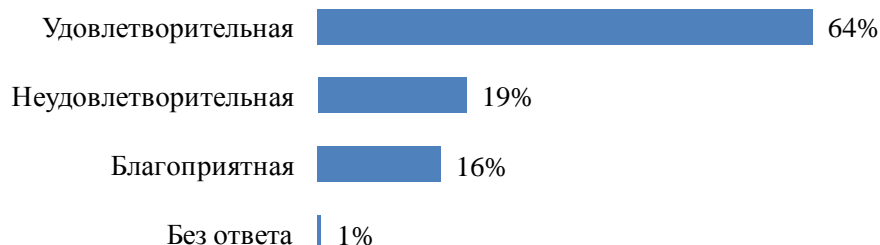


## Распределение опрошенных по длительности ведения предпринимательской деятельности



## 1. ОЦЕНКА ТЕКУЩЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОЛОЖЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ И ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ

### Оценка экономического положения предприятия в текущем году



### Факторы, ограничивающие рост производства



### Острые проблемы, стоящие перед предприятием в настоящее время

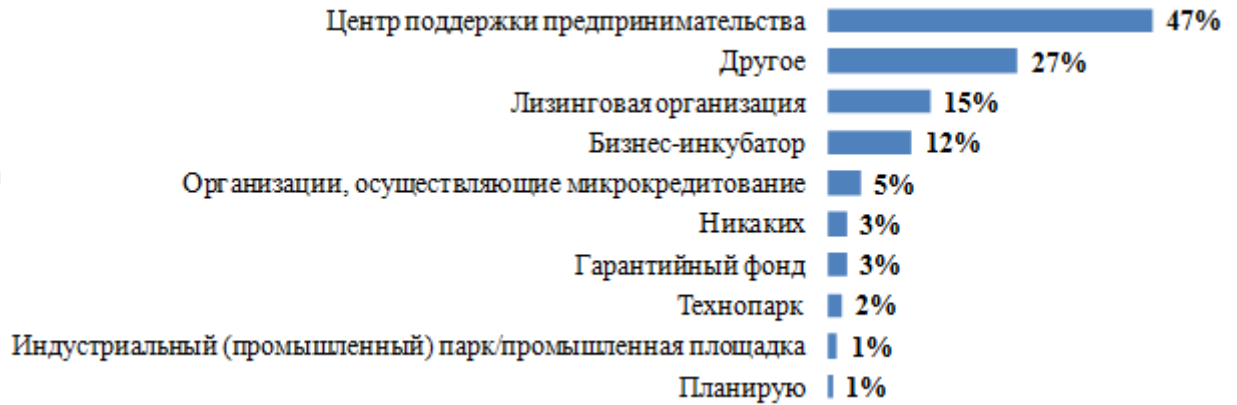


### Какие перспективы развития есть у МСП



## 2. ОЦЕНКА ИНФРАСТРУКТУРЫ ГОСПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА

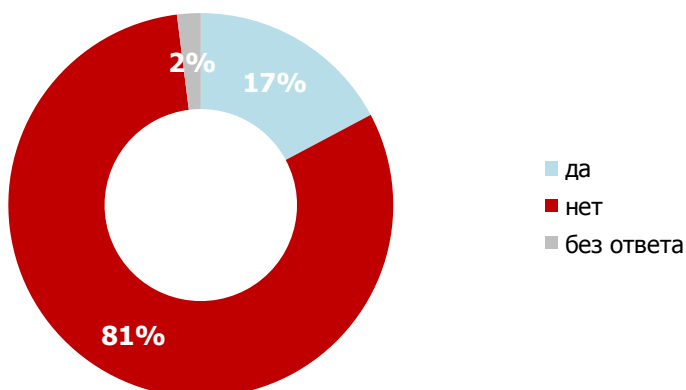
### Услуги организаций инфраструктуры поддержки, которыми пользовались субъекты МСП



### Значимые меры поддержки бизнеса



### Доля обратившихся субъектов МСП за получением имущественной поддержки



Обращались ли Вы ранее за получением государственной и (или) муниципальной имущественной поддержки?

### **Проблемы при получении имущественной государственной и (или) муниципальной поддержки**



### **Меры, необходимые для эффективного развития малого и среднего бизнеса в Пермском крае**



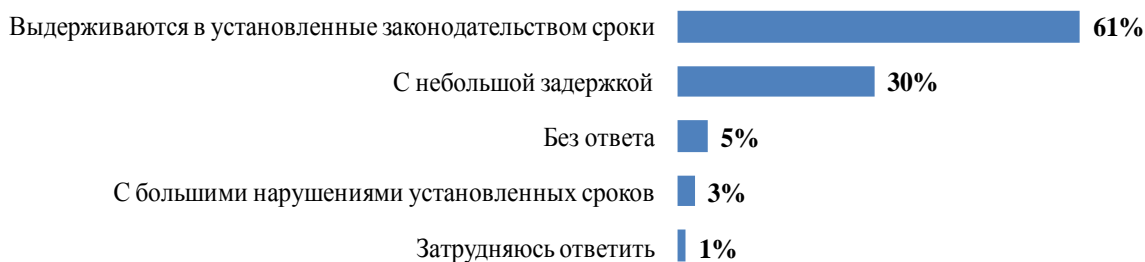
### **Недостатки системы государственного и муниципального заказа**



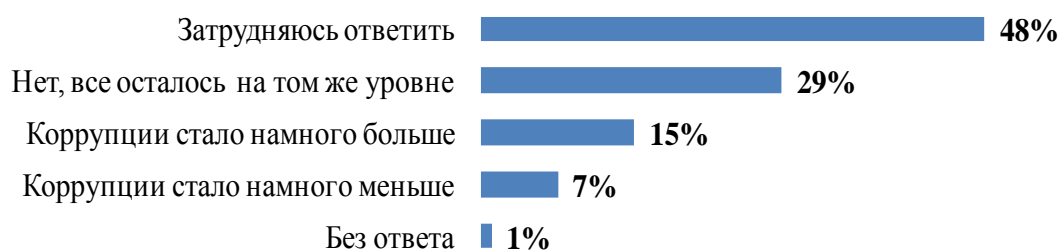
## Оценка степени доступности ресурсов для малого и среднего бизнеса



## Соблюдение сроков выдачи разрешительных документов



## Мнение бизнеса об уровне коррупции



### Причины сохранения «серого» рынка труда

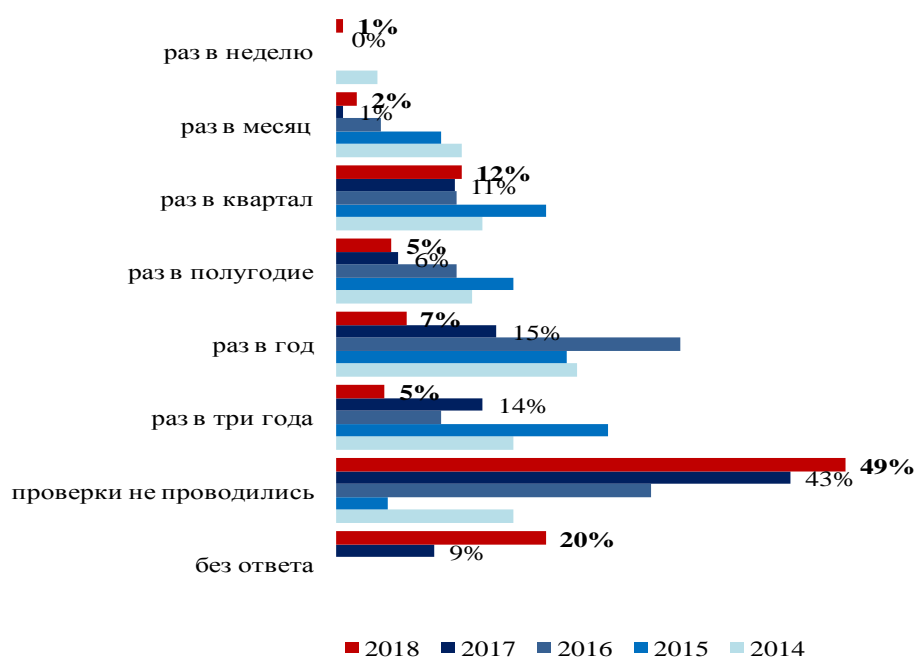


### Проблемы кадрового обеспечения бизнеса



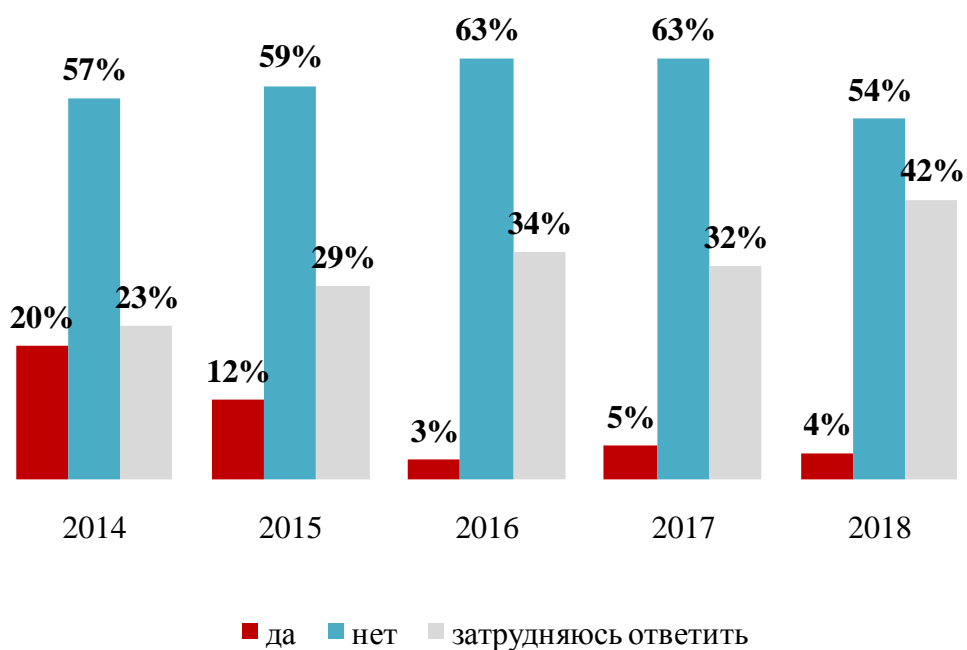
## 3. ПРОВЕРКИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫМИ ОРГАНАМИ

### Периодичность проведения проверок

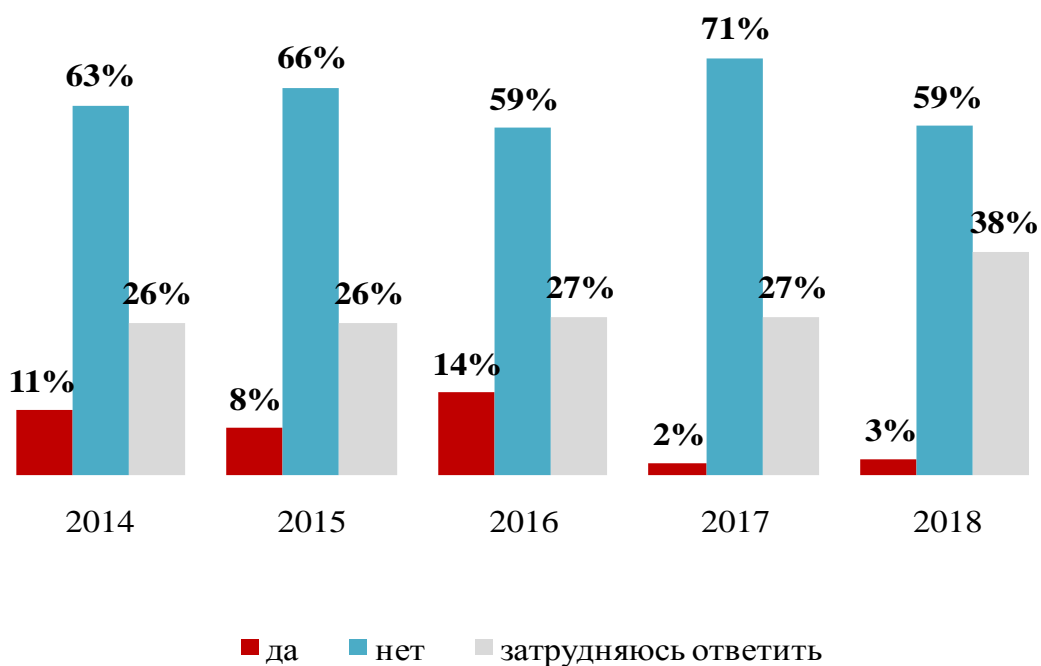




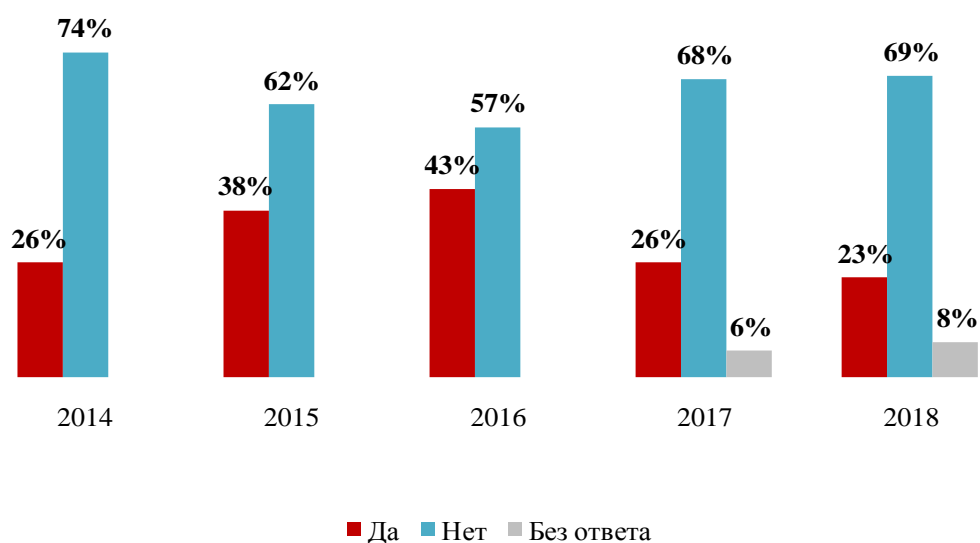
### Нарушение сроков уведомления о проверке



### Нарушение сроков проведения (продолжительности) проверки



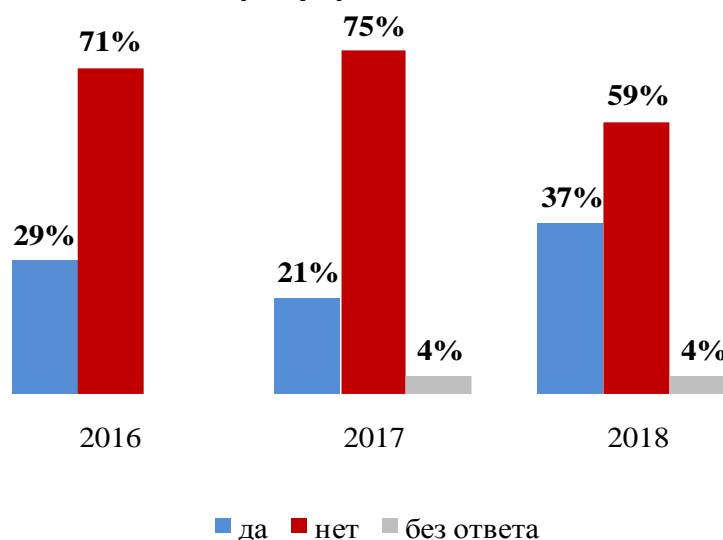
### Применение административного наказания по результатам проверки



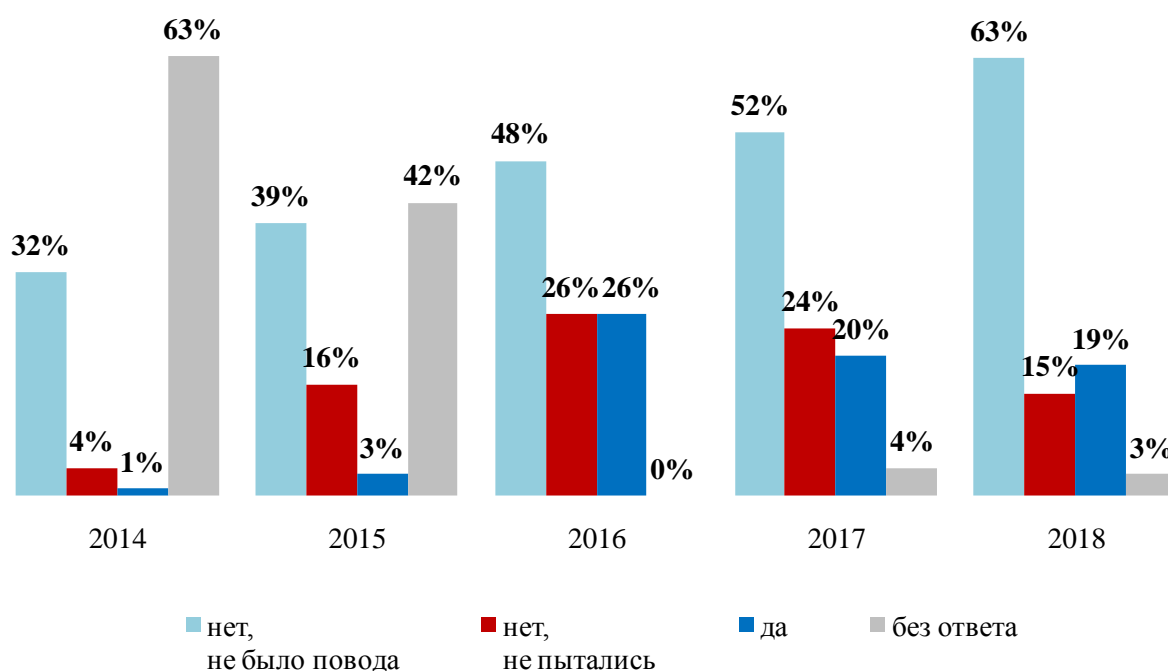
### Виды административных санкций, применявшихся в отношении компании



### Знают ли представители МСП о возможности замены штрафа предупреждением



### Опыт обжалования результатов проверок



#### 4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПО УЛУЧШЕНИЮ БИЗНЕС-КЛИМАТА

- ✓ *Снижение налогов (25)*
- ✓ *Господдержка МСП, предоставление льгот, субсидий (17)*
- ✓ *Проведение обучающих программ, форумов, конференций (9)*
- ✓ *Ослабление контроля государства (6)*
- ✓ *Оздоровление экономики в целом (6)*
- ✓ *Информационное сопровождение мероприятий (3)*
- ✓ *Увеличение количества муниципальных коммерческих площадей (2)*

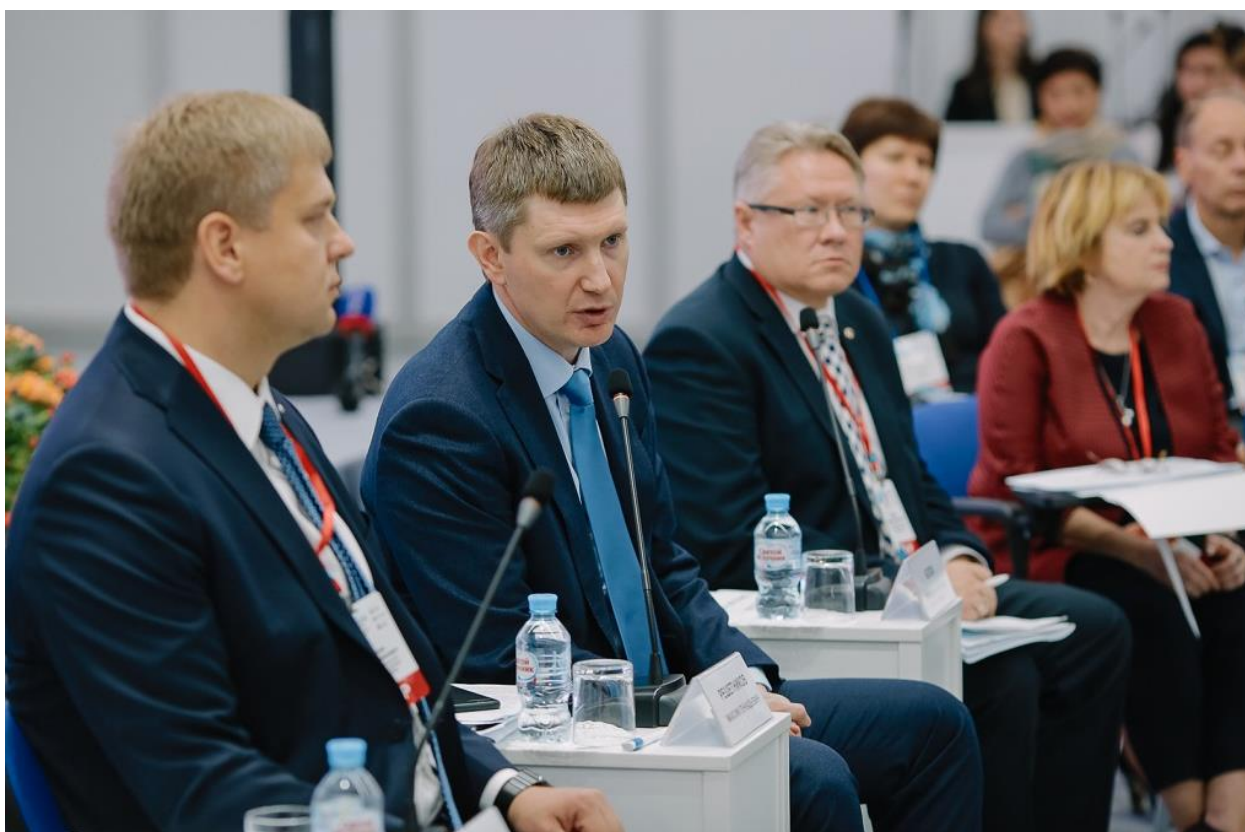
№	Перечень межведомственных комиссий и рабочих групп с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае
1.	Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа
2.	Общественный совет по защите прав малого и среднего предпринимательства при прокуратуре Пермского края
3.	Рабочая группа по надзору за соблюдением законодательства о защите прав предпринимателей при прокуратуре Пермского края
4.	Межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий
5.	Межведомственная комиссия по планированию социально-экономического развития Пермского края
6.	Совет по экономической политике при председателе Правительства Пермского края
7.	Экспертный совет по оценке регулирующего воздействия, председателем которого является Уполномоченный
8.	Консультативный совет по оценке регулирующего воздействия при Министерстве экономического развития Пермского края
9.	Комитет Пермской торгово-промышленной палаты по защите бизнеса, заместителем председателя которого является Уполномоченный
10.	Комиссия по устойчивому развитию экономики Пермского края и социальной стабильности
11.	Общественный совет при Управлении Роспотребнадзора по Пермскому краю
12.	Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Пермском крае
13.	Экспертная группа по проведению общественной экспертизы инвестиционных проектов
14.	Консультативная рабочая группа по взаимодействию с участниками внешнеэкономической деятельности Пермской таможни
15.	Общественный совет при Уральской транспортной прокуратуре по защите малого и среднего бизнеса
16.	Рабочая группа по улучшению ключевых показателей инвестиционного климата в Пермском крае
17.	Межведомственная комиссия по предотвращению социальной напряженности
18.	Совет по развитию гражданского общества и правам человека при губернаторе Пермского края
19.	Общественный совет при Управлении Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю
20.	Научно-консультативный совет при Пермском краевом суде (в качестве приглашенного лица)
21.	Общественный совет при Управлении Росреестра по Пермскому краю (в качестве приглашенного лица)
22.	Общественный совет при Следственном управлении Следственного комитета РФ по Пермскому краю (в качестве приглашенного лица)
23.	Общественный совет при Управлении Федеральной налоговой службы России (в качестве приглашенного лица)
24.	Совет по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае
25.	Проектный комитет Министерства территориального развития Пермского края по основному направлению стратегического развития «Моногорода»

№	Перечень межведомственных комиссий и рабочих групп с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае
26.	Проектный комитет Министерства промышленности предпринимательства и торговли Пермского края по основным направлениям стратегического развития «Повышение производительности труда», «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской дисциплины», «Международная кооперация и экспорт»
27.	Экспертная группа по внедрению целевых моделей в Пермском крае
28.	Межведомственная рабочая группа по погашению задолженности предприятий по уплате страховых взносов
29.	Рабочая группа по выработке предложений по повышению качества оказания услуг в сфере обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях
30.	Рабочая группа по пресечению незаконной розничной торговли алкогольной продукцией
31.	Совет по улучшению инвестиционного климата при Главе города Перми
32.	Межведомственная комиссия по рассмотрению вопросов, связанных с определением и изменением вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения
33.	Комиссия по улучшению инвестиционного климата и защите прав предпринимателей в Приволжском федеральном округе
34.	Межведомственная комиссия по координации пресечения деятельности нелегальных перевозчиков и багажа автомобильным транспортом на территории Пермского края
35.	Рабочая группа по взаимодействию с органами местного самоуправления Пермского края по вопросу имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства
36.	Комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости на территории Пермского края
37.	Рабочая группа по контрольно-надзорной деятельности при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае, председателем которой является Уполномоченный
38.	Рабочая группа по содействию развитию конкуренции при Совете по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае
39.	Комиссия по предварительному рассмотрению нарушений, выявляемых при осуществлении государственного контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности

**ФОТОМАТЕРИАЛЫ**



Представление Ежегодного доклада за 2017 год губернатору Пермского края Максиму Решетникову 26 марта 2018 года



Открытое заседание Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата в Пермском крае в рамках форума «Дни пермского бизнеса» 31 мая 2018 года



Заседание Совета представительных органов муниципальных образований  
Пермского края 25 декабря 2018 года



Совместный выезд уполномоченных по правам человека, ребенка и защите прав  
предпринимателей в г. Чусовой Пермского края 21 сентября 2018 года



Встреча с субъектами предпринимательской деятельности Большесосновского муниципального района Пермского края 11 апреля 2018 года



Встреча с предпринимателями Ильинского муниципального района Пермского края 5 февраля 2018 года





Встреча с предпринимательским сообществом ЗАТО «Звездный» 17 июля 2018 года



Посещение Индустриального парка «Лямино» ТОСЭР «Чусовой» 21 сентября 2018 года



Встреча с субъектами малого и среднего бизнеса Сивинского муниципального района Пермского края 3 июля 2018 года



Посещение производственной базы компании «Лесинвест», занимающейся переработкой древесины и поставкой продукции на экспорт, г. Кудымкар 25 мая 2018 года



Прием предпринимателей по вопросам соблюдения прав субъектов предпринимательства в области охраны окружающей среды и природопользования  
19 июня 2018 года



Личный прием субъектов предпринимательской деятельности города Чайковского  
30 мая 2018 года



Встреча с бизнес-сообществом города Кунгура, посвященная проблемам предпринимателей в сфере земельно-имущественных отношений, 7 июня 2018 года



Заседание Экспертного совета при Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае 5 декабря 2018 года



Круглый стол по обсуждению стандартных требований к вывескам на фасадах зданий  
20 марта 2018 года



Круглый стол о проблемах предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере  
пассажирских перевозок, проведенный на площадке Пермской ТПП 11 мая 2018 года



Заседание круглого стола по проблемам бизнеса во взаимоотношениях с налоговыми органами 13 ноября 2018 года



Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики налоговых органов Пермского края 7 ноября 2018 года



Награждение Егора Чурина - эксперта, работающего с аппаратом бизнес-омбудсмена Прикамья на условиях pro bono publico, благодарностью Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей 20 ноября 2018 года



Подписание соглашения о сотрудничестве с начальником Пермского института Федеральной службы исполнения наказаний Сергеем Никитюком 5 апреля 2018 года



Пресс-конференция Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае 24 декабря 2018 года



Урок по правам предпринимателей для учащихся 11 классов школы № 1 п. Ильинский Пермского края 5 февраля 2018 года