

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Раздел 1. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области</b>	<b>4 - 69</b>
1.1. Структура института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области	4 - 9
1.2. Формирование института общественных представителей Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области (отраслевых и территориальных)	10 - 16
1.3. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления	17 - 66
1.4. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области	66 - 69
<b>Раздел 2. Основные проблемы предпринимательства</b>	<b>70 - 147</b>
2.1. Работа Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, восстановление в пределах компетенции их нарушенных прав	70 - 76
2.2. Количественные и качественные показатели работы с жалобами (обращениями), истории успеха	77 - 90

2.3. Реализация специальных полномочий регионального уполномоченного, в том числе судебных	<b>91 - 111</b>
2.4. Проблемы предпринимателей, свя- занные с массовым нарушением зако- нодательства или массовыми ошибками правоприменительной практики	<b>111 - 136</b>
2.5. Результат работы Уполномоченно- го по защите прав предпринимателей в Нижегородской области по вопросам/ проблемам, обозначенным в докладе Губернатору Нижегородской области в 2015/2016 году	<b>136 - 140</b>
2.6. Предложения по повышению эффек- тивности деятельности института упол- номоченных	<b>140 - 144</b>
2.7. Заключение	<b>145 - 147</b>
<b>3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ</b>	<b>148 - 196</b>
3.1. Предложения для включения в До- клад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей за 2016 год по сферам регулирувания	<b>148 - 182</b>
3.2. Предложения по сферам регулирова- ния для региональных властей	<b>183 - 196</b>

Настоящий доклад подготовлен Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», статьей 17 Закона Нижегородской области от 08.11.2013 №146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области».

## **Раздел 1. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **1.1. Структура института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области**

Должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области учреждена Законом Нижегородской области от 08.11.2013 №146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области».

Постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 22.11.2013 № 1128-V на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области назначен Солодкий Павел Михайлович.

В соответствии с Законом №146-З (ст.2) должность Уполномоченного учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных на территории Нижегородской области, и субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории Нижегородской области.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в области, органами исполнительной власти области, органами местного самоуправления муниципальных образований области;
- 3) содействие восстановлению нарушенных прав и охраняемых законом интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 4) правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности в вопросах осуществления принадлежащих им прав и способов их защиты;
- 5) содействие улучшению делового и инвестиционного климата в Нижегородской области;

6) информирование общественности Нижегородской области о соблюдении и защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Нижегородской области;

7) взаимодействие с предпринимательским сообществом;

8) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

9) участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Должность Уполномоченного является государственной должностью Нижегородской области.

Уполномоченный и его аппарат являются государственным органом Нижегородской области.

### Аппарат

Для реализации стоящих перед Уполномоченным задач и обеспечения деятельности Уполномоченного создан Аппарат Уполномоченного, который осуществляет правовое, организационно-хозяйственное, научно-аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.

Структура Аппарата утверждена Уполномоченным.

В структуру Аппарата Уполномоченного входит Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, а также отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного в составе: начальник отдела, консультант – 3 штатных единицы, главный специалист – 2 штатных единицы.

Штатная численность Аппарата составляет 6 единиц, из которых 3 единицы – юрисконсульты, 1 единица - пресс –секретарь Уполномоченного, 1 единица – бухгалтер, 1 единица –помощник Уполномоченного.

Численный состав аппарата и его структура согласованы с Правительством Нижегородской области.

Сотрудники аппарата являются государственными гражданскими служащими области.

Финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата осуществляется за счет средств областного бюджета.

Финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата осуществляется за счет средств областного бюджета.

**Общественные институты при Уполномоченном:  
Общественная приемная, Общественный экспертный Совет, экс-  
перты, работающие на условиях PRO BONO PUBLICO,  
АНО «ЦОП»**

**Общественные институты** при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области представлены следующими структурами:

1. Общественная приемная;
2. Общественный Экспертный совет при Уполномоченном;
3. Эксперты, работающие на условиях PRO BONO PUBLICO
4. АНО «Нижегородский Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»».

**Общественная приемная**

**Общественная приемная** Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей создана распоряжением Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

Основная задача Общественной приемной – организация консультаций субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам защиты их прав, проведение экспертизы по предоставленным материалам обращений.

Каждый вторник проводится личный прием предпринимателей Уполномоченным с разъяснением их прав и консультированием по вопросам защиты и восстановления нарушенных прав и интересов.

**Общественный экспертный совет**

При Уполномоченном действует **Общественный экспертный совет** – консультативно-совещательный орган, созданный в целях обеспечения взаимодействия с предпринимательским сообществом, повышения эффективности защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, выявления и обсуждения актуальных проблем, содействия в формировании и реализации государственной политики в области развития благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата в Нижегородской области.

Основными задачами Совета являются:

- Обеспечение открытости, прозрачности и публичности процедур рассмотрения обращений, поступающих в адрес Уполномоченного;
- Обеспечение участия предпринимательского сообщества в экспертизе

обращений предпринимателей, поступающих к Уполномоченному;

- Системный анализ материалов правоприменительной практики о соблюдении прав и законных интересов предпринимателей в Нижегородской области; подготовка заключений по отдельным нормативным правовым актам, регламентирующим вопросы предпринимательства;

- Разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав предпринимателей;

- Выработка предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства в области осуществления предпринимательской деятельности, направленных на снижение административных барьеров, упрощение условий создания и осуществления предпринимательства, повышение эффективности взаимодействия предпринимателей и органов власти в Нижегородской области;

- Подготовка материалов и документов для составления специальных и ежегодных докладов Уполномоченного о соблюдении прав и законных интересов предпринимателей Губернатору Нижегородской области, Законодательному Собранию;

- Рассмотрение случаев грубого или массового нарушения прав и законных интересов предпринимателей Нижегородской области;

- Проведение текущего мониторинга состояния развития предпринимательства Нижегородской области, в том числе на основании жалоб и заявлений предпринимателей;

- Участие членов Совета в мероприятиях, направленных на поддержку и популяризацию предпринимательства;

- Участие в решении иных вопросов обеспечения деятельности Уполномоченного.

### **Эксперты, работающие на условиях PRO BONO PUBLICO**

В 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области назначено 2 эксперта, работающих на условиях PRO BONO PUBLICO.

Всего Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области назначено 4 эксперта, работающих на условиях PRO BONO PUBLICO.

За отчетный период экспертами PRO BONO PUBLICO подготовлено 11 заключений по жалобам (обращениям) предпринимателей.

В первом квартале 2016 года экспертом PRO BONO PUBLICO проведен мониторинг судебной практики Арбитражного суда Нижегородской области по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к административ-

ной ответственности, результаты которого позволили выявить наличие системной проблемы в указанной сфере и были доведены до сведения Губернатора Нижегородской области с предложениями по принятию необходимых мер в целях минимизации негативных последствий для предпринимателей.

### **АНО «Нижегородский Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»**

АНО «Нижегородский Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» создана 29 апреля 2013 года на основании протокола заседания Президиума АНО «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» г. Москва от 6 марта 2013г года № 02-УО в целях оказания содействия в рассмотрении обращений предпринимателей по конкретным случаям коррупции на базе общественной и экспертной оценки и оказания содействия предпринимателям в обращении в органы государственной власти и органы местного самоуправления (далее – ЦОП).

27 января 2014 года между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, ЦОПом и АНО «Агентство по развитию системы гарантий для субъектов малого предпринимательства Нижегородской области» подписано соглашение об организации предоставления консультаций субъектам малого и среднего предпринимательства по вопросам защиты их прав и законных интересов, а также деятельности института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и регионального уполномоченного по защите прав предпринимателей.

В рамках заключенных договоров с АНО «Агентство по развитию системы гарантий для субъектов малого предпринимательства Нижегородской области», АНО «Агентство по развитию международного сотрудничества» и АНО «Агентство по развитию международного сотрудничества» в 2015 году организовано предоставление 2 000 консультаций по вопросам правового обеспечения деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства и по вопросам деятельности института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

По результатам предоставления консультационных услуг 215 субъектов малого и среднего предпринимательства получили поддержку.

В 2016 году АНО «Нижегородский Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» проведено 2 семинара для субъектов малого и среднего предпринимательства на темы: «Государственные и муниципальные закупки – инструмент для развития бизнеса», «Новеллы налогового законодательства», в которых приняли участие 65 субъектов малого и среднего пред-

принимательства.

22 сентября 2016 года проведен семинар «Государственные и муниципальные закупки – инструмент для развития бизнеса», на котором Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области выступил с докладом «Инструменты защиты бизнеса при осуществлении закупок».

С информацией о новеллах в государственных и муниципальных закупках выступил заместитель министра экономики и конкурентной политики Нижегородской области – Бажанов Сергей Валиевич.

На семинаре также был представлен доклад заместителя министра финансов Нижегородской области А.А. Чечерина «Финансовый контроль при осуществлении государственных и муниципальных закупок в Нижегородской области в соответствии с Федеральным законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и доклад начальника отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы в Нижегородской области С.Е.Кирияковой «Государственный контроль за соблюдением законодательства о размещении заказов».

28 ноября 2016 года проведен семинар на тему «Новеллы налогового законодательства».

С докладом о новеллах налогового законодательства (ЕНВД, УСН) выступили государственные налоговые инспекторы Управления Федеральной налоговой службы России по Нижегородской области.

Общественный помощник Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области по налогам, генеральный директор ООО «Премьер Аудит», член Московской аудиторской палаты, Т.В.Лобова рассказала о практике разрешения налоговых споров.

Общественный помощник Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области по вопросам, связанным с проведением налоговых проверок, выступил с докладом об особенностях доказывания факта получения налогоплательщиками необоснованной налоговой выгоды в ходе налоговых проверок.

Также при участии общественного помощника Уполномоченного в сфере государственной регистрации юридических лиц обсуждалась проблема взаимодействия налогоплательщиков с налоговой службой при разрешении вопросов, связанных с регистрацией юридических лиц и внесением изменений в учредительные документы.



## **1.2. Формирование института общественных представителей Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области (отраслевых и территориальных)**

Назначение общественных представителей Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области осуществляется в соответствии со статьей 18 Закона Нижегородской области от 08.11.2013 №146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области», а также Положением об общественных помощниках, утвержденным Уполномоченным.

Основными задачами общественных представителей Уполномоченного являются:

1. Прием индивидуальных предпринимателей, представителей организаций, их обращений на имя Уполномоченного, связанных с обеспечением и защитой их прав и законных интересов в сфере предпринимательской деятельности, с обязательным информированием Уполномоченного о результатах.

2. Информирование Уполномоченного:

- о фактах нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в пределах своей подведомственности (территориальности);

- о фактах нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, получивших широкое освещение в средствах массовой информации в пределах своей подведомственности (территориальности);

- о фактах нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, вызывающих общественный резонанс в пределах своей подведомственности (территориальности);

3. Информирование Уполномоченного о крупных мероприятиях, проводимых в муниципальных районах и городских округах Нижегородской области;

4. Проведение анализа средств массовой информации в муниципальных районах и городских округах Нижегородской области, содержащих факты массовых или отдельных грубых нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательства на территории Нижегородской области с информированием об этом Уполномоченного;

5. Взаимодействие с органами местного самоуправления Нижегородской области, их должностными лицами, субъектами предпринимательской деятельности, государственными и муниципальными организациями, общественными объединениями и иными организациями по вопросам обеспечения

и защиты прав и законных интересов предпринимателей в пределах своей подведомственности (территориальности);

6. Внесение предложений по совершенствованию механизма обеспечения прав и законных интересов предпринимателей в муниципальных образованиях Нижегородской области;

7. Участие в организации и проведении в Нижегородской области круглых столов, совещаний и семинаров по вопросам, касающимся обеспечения прав и законных интересов предпринимателей, повышения эффективности их защиты и предупреждения нарушений и конфликтных ситуаций.

### **Общественные ombudsmen**

В соответствии со статьей 18 Закона Нижегородской области от 08.11.2013 №146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области», в целях оказания содействия Уполномоченному в реализации предусмотренных Законом полномочий в Нижегородской области назначаются общественные помощники (представители) по отдельным направлениям, осуществляющие свою деятельность на общественных началах.

В 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области назначено **9 общественных помощников** по отдельным направлениям:

- омбудсмен по вопросам, связанным с проведением налоговых проверок;
- омбудсмен в сфере государственной регистрации юридических лиц;
- омбудсмен по вопросам защиты прав предпринимателей в сфере промышленности;
- омбудсмен по вопросам защиты прав предпринимателей в сфере развития мелкорозничной торговли;
- омбудсмен по вопросам защиты прав предпринимателей в сфере закупок (2);
- омбудсмен по защите прав предпринимателей в сфере промышленной безопасности (2);
- омбудсмен на рынке банковских услуг.

В ряде случаев в целях разрешения жалобы по существу запрашивалось заключение общественных омбудсменов по направлениям.

За 2016 год общественными омбудсменами подготовлено 30 экспертных заключений по жалобам.

Так, омбудсменом по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений

прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав, было подготовлено заключение по жалобе ОАО «Приокское» (г.Нижний Новгород).

**Проблема:** Постановлением администрации г.Нижнего Новгорода был утвержден проект планировки для строительства дублера пр. Гагарина на участке от Анкудиновского шоссе до ул.Ларина (с эстакадой) в Приокском районе г.Н.Новгорода.

В рамках данного проекта установлена красная линия, пересекающая границы земельного участка, принадлежащего ОАО «Приокское» на праве собственности, на котором находится принадлежащий данному обществу объект недвижимого имущества (производственный склад).

Для проведения реконструкции продовольственного склада ОАО «Приокское» обратилось в администрацию г.Нижнего Новгорода за выдачей градостроительного плана земельного участка. В соответствии с выданным градостроительным планом часть земельного участка находится внутри красных линий, что исключает возможность производства реконструкции.

**Выводы омбудсмена:** Возможность оспаривания постановления об утверждении проекта планировки территории в части прохождения красной линии через границы земельного участка и объекта, принадлежащих на праве собственности ОАО «Приокское», прямо предусмотрена ч.17 ст.45 Градостроительного Кодекса РФ.

В целях оспаривания общество должно доказать: 1. Несоответствие постановления администрации действующему законодательству; 2. Нарушение прав общества данным постановлением.

В сложившейся судебной практике имеются случаи удовлетворения требований о признании незаконными решений уполномоченных органов об утверждении проектов планировки территории в части прохождения красных линий по земельному участку заявителя (определения Верховного суда РФ от 19.02.2015 №306-КГ14-8933, от 26 июня 2014 г. №ВАС-7645/14, Постановление АС Волго-Вятского округа от 24 августа 2015 г. по делу №А17-7001/2014).

В качестве нарушений норм действующего законодательства суды рассматривают в частности:

- неучет существующего порядка землепользования;
- отсутствие доказательств планирования строительства объектов, перечисленных в пункте 11 ст.1 Градостроительного Кодекса РФ;
- нарушение порядка принятия решения об утверждении проекта планировки территории, в том числе процедуры публичных слушаний.

В качестве нарушений прав заинтересованных лиц рассматриваются:

- изменение правового режима использования земельного участка, объекта;

-исключение возможности использования этого земельного участка заявителем в целях строительства и реконструкции находящихся на нем в пределах, ограниченных красной линией, объектов недвижимости.

По вопросу содействия принудительному изъятию земельного участка в заключении омбудсмена сообщалось следующее.

Как следует из норм действующего законодательства (ст. 56.2 Земельного кодекса РФ, п.1 ст. 56.3 Земельного кодекса РФ) принудительное изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется по инициативе органов местного самоуправления в случаях, предусмотренных ст. 49 ЗК РФ (в том числе для строительства, реконструкции перечисленных объектов местного значения, включая автомобильные дороги федерального, регионального или межмуниципального, местного значения), если указанные объекты предусмотрены утвержденными документами территориального планирования и утвержденными проектами планировки территории.

По ходатайствам третьих лиц решение об изъятии земельных участков для муниципальных нужд может быть принято только в случаях, предусмотренных ст. 56.4 Земельного кодекса РФ.

Действующим законодательством не предусмотрена обязанность органа местного самоуправления принимать решение об изъятии земельного участка для муниципальных нужд в связи с нахождением земельного участка в красных линиях (позиция отражена в судебной практике (определение Верховного суда республики Татарстан по делу №33-10252/14 от 31.07.2014).

**Результат:** Исходя из выводов омбудсмена, Уполномоченным была сформирована и направлена для представления в суд правовая позиция в виде заключения по делу.

Омбудсменом в сфере государственной регистрации юридических лиц в течение 2016 года было подготовлено несколько правовых заключений, положенных в основу принятия решения о механизме защиты (восстановления) нарушенных прав субъекта предпринимательской деятельности.

Так, по жалобе ООО «Ангелик скин» (г.Нижний Новгород) по вопросу нарушения прав организации в связи с отказом в государственной регистрации был сделан вывод о нарушении со стороны налоговых органов действующего законодательства в сфере государственной регистрации юридических лиц.

**Проблема:** Налоговый орган отказал организации в государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы в связи с увеличением уставного капитала, со ссылкой на п.1 ст.17 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью».

**Выводы омбудсмена:** Согласно пункту 1 статьи 17 Федерального зако-

на от 08.08.2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» увеличение уставного капитала общества допускается только после его полной оплаты.

Указанные в отказе налогового органа основания не соотносились с теми изменениями, которые были отражены в документах организации, представленных на государственную регистрацию.

Увеличение уставного капитала за счет вкладов третьих лиц, принимаемых в Общество, регламентируется п.2. ст. 19 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – ФЗ «Об ООО»), а п.1 ст. 19 вышеуказанного закона относится к увеличению уставного капитала общества за счет внесения дополнительных вкладов участниками общества.

Из представленных на рассмотрение документов можно было сделать вывод, что Общество увеличивало свой уставный капитал на основании заявления третьего лица о принятии его в общество и внесении вклада. Решение об увеличении уставного капитала было принято всеми участниками единогласно и нотариально удостоверено в соответствии с п. 3 ст. 17 ФЗ «Об Обществах с ограниченной ответственностью».

Также в решении имелись сведения, указанные в абз. 4 п.2 ст. 19 ФЗ «Об Обществах с ограниченной ответственностью», а именно «о внесении в устав общества, утвержденный учредителями (участниками) общества, изменений в связи с увеличением уставного капитала общества, об определении номинальной стоимости и размера доли или долей третьего лица или третьих лиц, об изменении размеров долей участников общества».

Организация представила все соответствующие законодательству документы, необходимые для государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы в связи с увеличением уставного капитала за счет вклада третьего лица, принимаемого в общество.

Основание для отказа по п. 1 ст. 17 Федерального закона от 08.08.2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» является ошибочным, в связи с тем, что данная статья содержит указание на «документы, представляемые для государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, а также для государственной регистрации изменений, связанных с принятием решения о том, что юридическое лицо будет действовать или не будет действовать на основании типового устава, и документы, представляемые для внесения изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц».

Указание налогового органа на то, что «увеличение уставного капитала общества допускается только после его оплаты» также ошибочно, так как на

момент государственной регистрации изменений уставный капитал был оплачен полностью в денежной форме, подтверждение отражено в протоколе Общего собрания учредителей.

**Предложенные способы защиты:**

- подача жалобы на решение территориального регистрирующего органа о государственной регистрации в вышестоящий регистрирующий орган;
- обжалование решения об отказе в государственной регистрации в судебном порядке.

По итогам рассмотрения заключения омбудсмана, на имя руководителя налогового органа была направлено обращение с просьбой отменить решение об отказе в государственной регистрации внесения изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц, связанных с внесением изменений в учредительные документы.

**Результат:** Решение об отказе было отменено, права организации восстановлены.

Всего на конец 2016 года назначено 19 общественных помощников по отдельным направлениям.

**Общественные помощники в муниципальных образованиях**

В целях оказания содействия Уполномоченному в реализации предусмотренных Законом полномочий назначаются общественные помощники (представители) в муниципальных образованиях Нижегородской области, осуществляющие свою деятельность на общественных началах.

В 2016 году назначены общественные помощники в 6 (шести) муниципальных образованиях Нижегородской области.

Таким образом, на конец 2016 года Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области назначено 53 территориальных общественных представителя.

По результатам взаимодействия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с прокуратурой Нижегородской области в конце 2015 года прокуратурой Нижегородской области нижестоящим прокурорам было поручено организовать конструктивное взаимодействие с общественными помощниками Уполномоченного в муниципальных образованиях Нижегородской области, использовать их возможности для проведения совместных приемов предпринимателей.

В соответствии с решением, принятым на совместном заседании коллегии прокуратуры Нижегородской области и ГУ МВД России по Нижегородской области, которое состоялось 15 декабря 2015 г., районными прокурорами во



### **1.3. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления**

#### **Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и его аппаратом**

В 2016 году взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей осуществлялось по ряду направлений.

Из аппарата Уполномоченного при Президенте РФ в адрес Уполномоченного в Нижегородской области в 2016 году было направлено для рассмотрения по существу 18 жалоб субъектов предпринимательской деятельности (6 – по уголовным делам; 12 – по административным).

За 2016 год было рассмотрено 21 обращение (жалоба), поступившие из федерального Аппарата (10 - по уголовным делам, 11 – по административным), в том числе:

- жалоба НОУ «Школа развития Умничка» (закрыта 27.09.2016 г.);
- жалоба НП «Сергач» (закрыта 12.09.2016 г.);
- жалоба ПАО ГК «ГНС-Энерго» (закрыта 26.07.2016 г.);
- жалоба ООО «Ника-Строй» (закрыта 26.08.2016 г.);
- жалоба ЗАО «Борская ДПМК» (закрыта 23.11.2016 г.);
- жалоба ИП Козлова (закрыта 19.12.2016 г.).

1. В трех случаях материалы жалоб направлялись на имя Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей для получения заключений общественных омбудсменов Уполномоченного при Президенте РФ по отдельным направлениям:

А) При рассмотрении жалобы индивидуального предпринимателя Барбанова А.В. на действия администрации Дальне-Константиновского района, администрации Суроватихинского сельсовета Дальне-Константиновского района запрашивалось заключение омбудсмена по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав.

В процессе работы по жалобе рассматривался системный вопрос практики внесения изменений в договор аренды земельного участка в части изменения категории целевого использования земельного участка.

Б) При рассмотрении жалобы индивидуального предпринимателя Пат-



кина С.Ю. в сфере нарушения исключительных авторских прав запрашивалось заключение омбудсмана по обеспечению прав предпринимателей на справедливое судебное разбирательство в Российской Федерации, ЕСПЧ и международных организациях.

В 2016 году была продолжена работа аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области по участию в судебных делах по рассмотрению исковых заявлений ООО «Маша и Медведь», ООО «Медиа-НН» (представители иностранных компаний CARTE BLANCHE GREETINGS LIMITED, Outfit7 Limited).

По исковому заявлению к индивидуальному предпринимателю Паткину С. Ю. (дело № А43-33244/2015) Уполномоченный привлечен к участию в качестве третьего лица, не заявляющего требований на предмет спора.

В рамках участия в деле направлялись запросы в Министерство иностранных дел Российской Федерации, Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Нижегородской области, получено заключение омбудсмана по обеспечению прав предпринимателей на справедливое судебное разбирательство в Российской Федерации, ЕСПЧ и международных организациях относительно представленной в дело доверенности, сформирована правовая позиция.

В) При рассмотрении жалобы ООО «Шефс групп» запрашивалось заключение омбудсмана по интеллектуальной собственности.

Жалоба была подана на действия Общероссийской общественной организации «Профессиональный союз деятелей культуры «Российское авторское общество» (далее – РАО).

Из содержания жалобы и приложенных к ней документов, установлено, что помещение кафе, принадлежащее заявителю, посетил представитель РАО с предложением (требованием) подписать лицензионные договоры о предоставлении права использования обнародованных произведений способом публичного исполнения.

В свою очередь, заявитель при воспроизведении музыки в помещении кафе использует платный интернет - канал, который выплачивает авторское вознаграждение правообладателям музыкальных произведений.

В целях разрешения жалобы по существу запрашивалось экспертное заключение омбудсмана по интеллектуальной собственности.

2.Из аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей было перенаправлено по подведомственности 2 жалобы, связанные с необходимостью внесения изменений в действующее федеральное законодательство.

А) Жалоба ООО «Производственное объединение «Тундра» (г.Нижний Новгород).

ООО «Производственное объединение «Тундра» является производителем вагон – домов на шасси прицепов тракторных.

В соответствии с Правилами взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним (далее – Правила), Перечнем видов и категорий самоходных машин и прицепов к ним, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также размеров утилизационного сбора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2016 №81, базовая ставка для расчета суммы утилизационного сбора в отношении самоходных машин и прицепов к ним равна 150 000 руб.

При применении коэффициента, установленного вышеуказанными нормативно – правовыми актами для различных типов машин, размер утилизационного сбора за каждую единицу продукции заявителя составит 390 000 руб. При этом, стоимость закупаемых прицепов – шасси 215 000 руб.

В связи с тем, что аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей проводилась работа по разработке изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2016 №81, жалоба организации была направлена в федеральный Аппарат по подведомственности.

В рамках рассмотрения жалобы по существу, были запрошены материалы аналогичных обращений, поступивших в Торгово – промышленную палату Нижегородской области и Нижегородскую ассоциацию промышленников и предпринимателей.

Нижегородская Ассоциация промышленников и предпринимателей указала, что вопрос, поднятый в жалобе ООО «Производственное объединение «Тундра», в настоящих экономических условиях очень актуален.

Действующее постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2016 №81, регулирующее Правила взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним, содержит значительные административные барьеры: утвержденные ставки утилизационного сбора неизбежно приведут к удорожанию продукции для конечного потребителя, а перечень документов, необходимых для оформления, избыточен.

Б) Жалоба ООО «ТЭК Евротранспорт» (г.Нижний Новгород) относительно избыточной нагрузки на предпринимателя в сфере предоставления на-

логовой и иной государственной отчетности.

Организация ООО «ТЭК Евротранспорт» находится на упрощенной системе налогообложения для которой, согласно изменениям в законодательстве Российской Федерации, увеличилось количество представляемой отчетности и усложнился порядок ее предоставления.

Жалоба направлена по подведомственности в Аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей для рассмотрения вопроса о необходимости инициирования изменений в действующее законодательство в целях упрощения процедуры порядка предоставления отчетности и уменьшения количества документов отчетности, обязательных к предоставлению.

3. В апреле 2016 года Аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей запрашивалась информация о практике определения арендной платы за земельные участки без экономического обоснования в муниципальных образованиях региона.

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей находится жалоба ООО «Энергетическая компания Сарова» по данному вопросу, копия жалобы была направлена в федеральный Аппарат в ответ на запрос.

В ходе работы по жалобе выявлена системность проблемы, в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение предпринимателей г.Сарова по данному вопросу.

В настоящее время направлены обращения на имя Губернатора Нижегородской области, и.о. первого вице-Губернатора Нижегородской области с просьбой оказать содействие в разрешении ситуации. О выявленной проблеме проинформирован инвестиционный уполномоченный в Приволжском федеральном округе.

Вопрос находится на контроле.

4. В ряде случаев в целях разрешения жалобы по существу запрашивалось содействие Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

А) Так, при разрешении по существу жалоб ООО «Саксэс-Трейд» (г. Нижний Новгород) на неправомерные действия сотрудников полиции, следственного управления Следственного комитета России по Нижегородской области, органов прокуратуры в связи с изъятием в дилинговых центрах, расположенных в Нижнем Новгороде, терминалов MaxBet, нарушением прав организации, созданием препятствий в осуществлении хозяйственной деятельности, на имя Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей направлялось обращение с просьбой оказать содействие в разрешении жало-

бы и вынести вопрос на рассмотрение Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Б) В 2016 году получило разрешение обращение Союза лесовладельцев Нижегородской области по вопросу, связанному с принятием Федерального закона №206-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений».

В обращении указывалось, что Законом №206-ФЗ установлен новый порядок продления срока действия договоров аренды лесных участков: согласно части 4 статьи 74 Лесного кодекса (в редакции Закона №206-ФЗ) арендаторы находящихся в государственной или муниципальной собственности лесных участков, надлежащим образом исполнившие договоры аренды таких участков, по истечении сроков действия этих договоров имеют право на заключение новых договоров аренды без проведения торгов в следующих случаях:

- 1) лесные участки предоставлены в аренду без проведения торгов;
- 2) лесные участки предоставлены в аренду на торгах на срок более десяти лет.

Таким образом, добросовестные арендаторы лесных участков, ранее заключившие договоры аренды на 10 лет, лишились права на заключение новых договоров без проведения торгов.

Заявитель отмечал, что принятие данных изменений имеет негативные последствия как для малого и среднего бизнеса, так и для экономики и социальной стабильности региона в целом.

Копия обращения была направлена в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей с просьбой рассмотреть возможность поддержания законодательной инициативы о совершенствовании правового регулирования правоотношений, связанных с использованием лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (законопроект №960538-6 находился на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации).

По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в интересах Союза лесовладельцев Нижегородской области в Аппарате Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Председателю комитета Государственной Думы Российской Федерации по природным ресурсам, природопользованию и экологии направлено письмо в поддержку законопроекта № 960538-6 «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации».

5. В 2016 году до сведения Уполномоченного при Президенте РФ по за-

щите прав предпринимателей доводилась информация о законодательных инициативах, направленных на ужесточение условий ведения бизнеса на территории региона.

Так, в конце 2015 года до сведения Уполномоченного при Президенте РФ доводилась информация о внесении на рассмотрение законодательного органа законопроекта, дополняющего Закон Нижегородской области от 11.05.2010 № 70-З «О торговой деятельности в Нижегородской области», которым запрещалась торговая деятельность на земельных участках, находящихся в государственной собственности области или государственная собственность на которые не разграничена, без использования стационарных торговых объектов, либо размещенных в установленном порядке нестационарных торговых объектов (далее –НТО), а также торговая деятельность вне ярмарок, розничных рынков и иных специально отведенных для этого мест.

Вопрос, связанный с принятием данного законопроекта и его обжалованием в судебном порядке органами прокуратуры, находился на контроле Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в течение всего 2016 года.

В 2016 году в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступили жалобы предпринимателей в связи с принятием в феврале 2016 года Закона №19-З «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области», в соответствии с которым был введен запрет розничной продажи алкогольной продукции на территориально обособленных объектах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов или во встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным домам, входы для покупателей в которые расположены со стороны подъездов этих многоквартирных домов.

По факту принятия данного закона, в связи с выявленными противоречиями при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия законопроекта и при его принятии, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области было направлено обращение в Управление федеральной антимонопольной службы Нижегородской области и прокуратуру Нижегородской области, в котором, в частности, указывалось, что принятым законом созданы неравные условия ведения бизнеса для хозяйствующих субъектов.

В Ежегодном Докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области по итогам 2015 года была обозначена данная

проблема; в Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей представлено предложение по внесению необходимых изменений в действующее законодательство.

В частности, указывалось, что оценка регулирующего воздействия проводится в отношении нормативных правовых актов как федерального, так и регионального и муниципального уровня.

Статьей 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусмотрено, что проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия, проводимой в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (в настоящее время действует постановление Правительства Нижегородской области от 18.10.2013 № 746 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Нижегородской области и экспертизы действующих нормативных правовых актов Нижегородской области»).

В соответствии со ст. 46 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также подлежат оценке регулирующего воздействия проекты муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

По итогам 2015 года выявлено, что в процессе рассмотрения проекта нормативного правового акта законодательным (представительным) органом изначальные формулировки текста проекта, прошедшие процедуру ОРВ, могут быть изменены депутатами.

В результате при принятии нормативного правового акта может быть расширен круг субъектов предпринимательской деятельности, в отношении которых распространяется данный нормативный акт.

При этом участия в процедуре ОРВ они не принимали, поскольку изначальная формулировка проекта нормативного правового акта не затрагивала их права и законные интересы.

Таким образом, при принятии нормативного правового акта их права и законные интересы могут быть нарушены.

Законодательство не содержит правовых норм, предусматривающих возможность повторного проведения процедуры ОРВ в отношении одного и того же проекта нормативно-правового акта.

В Определении Верховного Суда Российской Федерации от 25.02.2015 №59-АПГ15-1 сделан вывод, что законодательством Российской Федерации не

предусмотрено проведение повторной процедуры оценки регулирующего воздействия каждой редакции одного проекта нормативного правового акта.

Из смысла и содержания Определения следует, что, если изначальный и измененный проект направлены на регулирование одних отношений, одним способом и их подготовку осуществлял один орган государственной власти, оснований для проведения повторной оценки регулирующего воздействия нет.

В связи с изложенным предлагалось внести изменения в действующее федеральное законодательство, предусмотрев, что в случае, если при редактировании проекта нормативного правового акта на любой стадии законотворческой процедуры изменяется предмет правового регулирования, круг субъектов, права и законные интересы которых могут быть затронуты при принятии нормативного акта, – в отношении измененного проекта проводится новая оценка регулирующего воздействия.

Также в ходе работы по данному вопросу на имя Председателя Законодательного Собрания Нижегородской области было направлено обращение с просьбой рассмотреть возможность корректировки принятого закона. Аналогичная информация была доведена до Губернатора Нижегородской области.

Вопросы о законодательных инициативах, ужесточающих условия ведения бизнеса в регионе, были предметом рассмотрения на рабочей встрече Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей с представителями предпринимательского сообщества Нижегородской области, состоявшейся 5 апреля 2016 года.

6. В ходе рабочего визита Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Нижегородскую область, состоявшегося 5 апреля 2016 года, Б.Ю. Титов встретился с представителями бизнес-сообщества региона.

В мероприятии приняли участие Вице-губернатор, первый заместитель Председателя Правительства Нижегородской области Владимир Иванов, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, председатель нижегородского регионального отделения общероссийской общественной организации «Деловая Россия» Павел Солодкий, начальник ГУ МВД России по Нижегородской области Иван Шаев, руководитель УФНС России по Нижегородской области Владимир Шелепов, заместитель прокурора Нижегородской области Константин Жилияков, другие руководители органов власти, а также более 200 нижегородских предпринимателей.

В ходе встречи участники обсудили самые актуальные вопросы бизнеса: закон о торговле, уголовное преследование, снижение налогового бремени.

7. В рамках рабочего визита в Нижний Новгород Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Борис Титов осуществил выезд на площадку торгового комплекса «Карповский».

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находится жалоба ООО «Этуаль» по вопросу сохранения торгового комплекса «Карповский», на котором ведут предпринимательскую деятельность более 300 предпринимателей, реализующих по преимуществу продукцию российских производителей (Нижегородская, Кировская, Владимирская области). Большинство предпринимателей осуществляет предпринимательскую деятельность на данном объекте более 10 лет. В штате каждого из предпринимателей и организаций состоит не менее пяти работников. Общая численность трудоустроенных на объекте граждан составляет более 1000 человек. Для большинства данная работа является единственным источником существования. Предприниматели уплачивают в бюджет все налоги и иные обязательные платежи.

Деятельность торгового комплекса поставлена под угрозу в связи с заключением со сторонней организацией договора о развитии застроенной территории, в состав которой вошел земельный участок, занимаемый на момент заключения договора ТК «Карповский».

Борис Титов обсудил с предпринимателями вопросы продолжения работы на территории рынка. Власти намерены прекратить деятельность торгового центра, расселив более тысячи предпринимателей по другим точкам в городе. На месте рынка планируется открыть торговый центр. Предприниматели с такими вариантами категорически не согласны: размещение в торговом центре многократно повысит их расходы на аренду, а альтернативные точки, предложенные властями – это участки в местах без коммуникаций и покупательского трафика.

Бизнес-омбудсмен рассказал, что ведется совместная работа с целью защитить интересы предпринимателей рынка.

Иными формами взаимодействия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей являются:

- ежемесячное направление в аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей справочной информации по установленной форме в виде отчета «Профиль региона»;
- постоянная работа в единой информационной системе учета и рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности;
- участие в вебинарах, организованных аппаратом Уполномоченного при



Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;  
-участие в обучающих и иных мероприятиях, проводимых аппаратом  
Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав  
предпринимателей.

### **Совет ПФО**

Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, создан на заседании Комиссии по улучшению инвестиционного климата, снижению административных барьеров и развитию малого и среднего предпринимательства в Приволжском федеральном округе под председательством полномочного представителя Президента Российской Федерации М.В. Бабича 18 декабря 2013 года при участии Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю.

Цель создания Совета - совершенствование условий для развития малого и среднего предпринимательства, сокращения административных барьеров, координации и повышения результативности деятельности уполномоченных в регионах, обеспечение защиты прав и законных интересов предпринимателей.

Совет осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями, предпринимательским сообществом субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа.

Координатором Совета был назначен Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области П.М. Солодкий.

В 2016 году проведено 2 заседания Совета с участием региональных уполномоченных.

На заседаниях были рассмотрены следующие вопросы:

1. О проблемах государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции.
2. О повышении эффективности взаимодействия региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей с главными федеральными инспекторами по регионам округа, правоохрнительными органами, общественными организациями в рамках формируемого «института доверия» для субъектов предпринимательской деятельности.
3. О повышении эффективности взаимодействия уполномоченных по защите прав предпринимателей с правоохрнительными и контрольно-надзорными органами, общественными организациями в целях обеспечения защиты

прав и законных интересов представителей бизнеса (о работе «института доверия»).

4. О реализации комплекса мер, направленных на снижение административного давления на бизнес и интеграции в данную работу института уполномоченных по защите прав предпринимателей.

По итогам работы заседаний Совета проделана следующая работа:

- обобщенная информация, представленная региональными уполномоченными, по проблемным вопросам функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также прочим вопросам производства и оборота алкогольной продукции направлена в Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Приволжскому федеральному округу для проведения дальнейшего анализа;

- по инициативе руководителя Межрегионального управления Росалкогольрегулирования по Приволжскому федеральному округу Одинцова Г.А. проведено совещание с участием уполномоченных по защите прав предпринимателей по регионам округа по вопросам функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также имеющихся проблем государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции;

- проведена работа по вхождению Уполномоченных в состав региональных специализированных штабов («проектных офисов») с целью внедрения «дорожных карт» по улучшению инвестиционного климата на основе лучших практик, выявленных по итогам ежегодного проведения Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации (образованных в соответствии с п.8 перечня поручений Президента Российской Федерации от 14 июля 2015 года № Пр-1366);

- проведена работа по информированию субъектов малого и среднего бизнеса о возможности использования проекта Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по информационному сопровождению предпринимателей «Навигатор успеха»;

- проведен анализ существующих и прогнозируемых проблемных вопросов, препятствующих деятельности субъектов предпринимательства (с конкретными примерами), и предложениями по их решению, перечень которых направлен в аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

## **Главный федеральный инспектор по Нижегородской области**

В 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области при реализации предоставленных полномочий осуществлялось активное взаимодействие с Главным федеральным инспектором по Нижегородской области И.А. Костановым.

Ежемесячно Уполномоченный принимал участие в координационных совещаниях руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, действующих на территории Нижегородской области, в том числе, с докладом по теме «О контрольно-надзорной деятельности в отношении органов местного самоуправления и субъектов малого и среднего бизнеса».

В докладе, в частности, отмечалось, что давление на бизнес в контрольно-надзорной сфере сохраняется.

Контрольно-надзорная деятельность целого ряда органов не подпадает под действие Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в связи с чем процедурно они могут без ограничений осуществлять проверки.

Кроме того, наметилась тенденция осуществления фактически проверочных процедур через так называемое административное расследование, в рамках действующего административного законодательства.

Также сохраняет актуальность проблема проведения проверок на основании анонимных обращений.

## **Институт доверия**

В 2016 году прошли 2 заседания Института доверия на площадке аппарата Главного федерального инспектора в Нижегородской области, обсуждались следующие проблемы:

1. О взаимодействии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, общественных организаций предпринимателей с исполнительными органами государственной власти в решении вопросов, связанных с определением кадастровой стоимости;

2. Об исполнении финансовых обязательств администрации г. Нижнего Новгорода перед предпринимателями по муниципальными контрактам и реализации графика погашения задолженности.

### **Взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления**

В силу закона Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области при осуществлении своей деятельности взаимодействует с органами государственной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований области, их должностными лицами.

### **Законодательное Собрание Нижегородской области**

В 2016 году Уполномоченный принимал участие в ежемесячных заседаниях Законодательного Собрания Нижегородской области, а также в заседаниях профильных комитетов Законодательного Собрания по вопросам, затрагивающим интересы предпринимательского сообщества.

На предварительное рассмотрение Уполномоченного был внесен ряд законопроектов и законодательных инициатив, принятие которых могло затронуть права и законные интересы предпринимателей.

### **Участие Уполномоченного в законотворческом процессе, процедуре оценки регулирующего воздействия, рабочих группах:**

1. 25 февраля 2016 года Законодательным Собранием Нижегородской области принят Закон Нижегородской области №19-3 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (далее – Закон №19-3).

Законом №19-3 были введены дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступили жалобы предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли алкогольной продукцией, на нарушение их прав и законных интересов в связи с принятием Закона №19-3.

Пунктом 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» предусмотрен запрет розничной продажи алкогольной продукции на территориально обособленных объек-

тах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов или во встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным домам, входы для покупателей в которые расположены со стороны подъездов этих многоквартирных домов.

В соответствии со ст. 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия, проводимой в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Порядок проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Нижегородской области и экспертизы действующих нормативных правовых актов Нижегородской области, утвержденный постановлением Правительства Нижегородской области от 18.10.2013 № 746, предусматривает, что положения Порядка распространяются на все проекты нормативных правовых актов Нижегородской области, за исключением определенных пунктом 1.4 Порядка.

Проект Закона, принятого 25 февраля 2016 года, в силу вышеуказанных норм подлежал оценке регулирующего воздействия (ОРВ).

В жалобах указывалось, что при проведении процедуры ОРВ формулировка пункта 5 части 1 статьи 8 содержала дополнительное условие «для потребления на месте покупки», которое не было включено в текст Закона №19-3 при его принятии.

Таким образом, круг субъектов предпринимательской деятельности, права которых могут быть затронуты в связи с принятием данного Закона, был произвольно расширен.

Мнение соответствующих хозяйствующих субъектов при проведении процедуры ОРВ не выявлялось.

Кроме того, субъекты предпринимательской деятельности, чьи права были затронуты при принятии Закона №19-3, отмечали, что при принятии Закона не были приняты во внимание факты приобретения предпринимателями до вступления Закона в силу в установленном порядке лицензий, внесения платы за лицензию, произведения финансовых затрат на установку ЕГАИС. В результате принятия Закона №19-3 предприниматели лишались права завершить торговлю алкоголем до истечения срока действия лицензии.

Статьей 3 Закона №19-3 (часть 2) установлен переходный период вступления в силу Закона со сроком до 1 июня 2016 года - для организаций, име-

ющих на момент вступления в силу Закона лицензии на розничную продажу алкогольной продукции **для потребления на месте покупки.**

Для иных организаций, подпадающих под действие нормы пункта 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 №74-З «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» в редакции Закона №19-З был установлен общий срок вступления Закона в силу – по истечении 10 дней со дня его официального опубликования.

Таким образом, созданы неравные условия ведения бизнеса для хозяйствующих субъектов.

В связи с выявлением указанных фактов Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области были направлены обращения в Законодательное Собрание Нижегородской области, на имя Губернатора Нижегородской области, на имя Заместителя полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе А.В. Гайнутдиновой, на имя Главного федерального инспектора по Нижегородской области, в прокуратуру Нижегородской области, в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области.

21 марта 2016 года в рамках рабочей встречи Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с Губернатором Нижегородской области В. П. Шанцевым информация о негативных последствиях, связанных с принятием Закона №19-З, была доведена до сведения руководителя региона лично Уполномоченным.

В адрес Губернатора Нижегородской области вносилось обращение о необходимости внесения изменений в Закон Нижегородской области от 29 июня 2012 года № 74-З «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» в целях защиты и восстановления прав предпринимателей.

В ответе на обращение указывалось, что положения Закона №19-З, устанавливающие дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции, были разработаны в рамках Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р, которая в качестве принципа государственного регулирования предусматривает обеспечение приоритетности защиты жизни и здоровья граждан по отношению к экономическим интересам

участников алкогольного рынка.

Также отмечалось, что у 40 % организаций срок действия лицензии на розничную продажу алкогольной продукции для потребления на месте покупки заканчивается в 2017-2019 годах, внесение предлагаемых Уполномоченным изменений будет противоречить интересам граждан, имеющих право на благоприятные условия проживания.

Внесение изменений признавалось нецелесообразным.

Вопрос, связанный с принятием Закона №19-З как ужесточающего условия ведения бизнеса в определенной сфере хозяйственной деятельности, также рассматривался в ходе рабочего визита Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в Нижегородскую область, состоявшегося 5 апреля 2016 года.

До Бориса Титова доводилась информация о принятии данного Закона и негативных последствиях, связанных с его принятием, в рамках контроля за рассмотрением жалоб субъектов предпринимательской деятельности.

По итогам рассмотрения обращений Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области прокуратурой Нижегородской области на имя Председателя Законодательного Собрания Нижегородской области Лебедева Е.В. и на имя заместителя Губернатора Нижегородской области, заместителя председателя Правительства Нижегородской области Люлина Е.Б. были направлены обращения с предложением в рамках предоставленных полномочий принять меры для урегулирования сложившейся ситуации.

В Законодательном Собрании Нижегородской области была создана рабочая группа по мониторингу и анализу правоприменительной практики в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области, в состав которой вошел Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

В связи с наличием в действиях Законодательного Собрания Нижегородской области признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в принятии Закона Нижегородской области от 26.02.2016 № 19-З «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (принят постановлением ЗС НО от 25.02.2016 № 2088-V), Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006

№135-ФЗ «О защите конкуренции» внесло в Законодательное Собрание Нижегородской области предупреждение о необходимости совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: в срок до 01.10.2016 г. предпринять действия, направленные на отмену пункта 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 № 74-3 (ред. от 26.02.2016) «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области».

Постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 25.08.2016 №2323-V предупреждение Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области было отклонено.

В ноябре 2016 года, при рассмотрении проекта закона Нижегородской области №2144-5 «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в адрес председателя комитета по развитию предпринимательства и туризма Законодательного Собрания Нижегородской области, направлялось предложение дополнить законопроект положением, предусматривающим внесение в Закон Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» изменений в целях восстановления прав предпринимателей, нарушенных при принятии Закона №19-3.

2. Законом №19-3 от 25.02.2016 также были внесены изменения в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях в части ужесточения административной ответственности за совершение административных правонарушений в сфере розничной продажи алкогольной продукции.

В декабре 2015 года Законом Нижегородской области от 02.12.2015 №177-3 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях» размер штрафов за совершение правонарушений в сфере розничной продажи алкогольной продукции был увеличен (для юридических лиц – до 100 тысяч рублей, за повторное нарушение – до 200 тысяч рублей). Закон вступил в силу 14 декабря 2015 года.

Таким образом, Законом №19-3 от 25.02.2016 г. было произведено новое (повторное) увеличение размера штрафа по истечении двух месяцев со дня аналогичного увеличения (для юридических лиц – до 150 тысяч рублей, за



повторное нарушение –до 300 тысяч рублей), при отсутствии практики правоприменения соответствующих норм Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях.

Уполномоченным в ходе заседаний рабочей группы, заседаний Законодательного Собрания Нижегородской области указывалось, что государственная политика должна быть направлена на обеспечение стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность, на необходимость продолжения системной работы по улучшению условий ведения бизнеса.

Принятие закона, повторно устанавливающего новый повышенный размер штрафных санкций для субъектов предпринимательской деятельности, с промежутком принятия в 2 месяца нарушает основные принципы государственной политики в части создания условий ведения бизнеса, а также обеспечения права предпринимателей на стабильность и прозрачность государственных процедур и решений.

Данный вопрос был предметом обсуждения на заседании Совета уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, тема «О проблемах государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции».

3. Весной 2016 года Законодательным Собранием Нижегородской области рассматривался законопроект о внесении изменения в Закон Нижегородской области о торговой деятельности, предусматривающий введение статьи 7.1 «Особенности осуществления торговой деятельности на территории Нижегородской области».

Законопроектом устанавливалось, что торговая деятельность на территории Нижегородской области осуществляется только в отведенных в установленном порядке органами государственной власти области и местного самоуправления местах.

Предусматривалось, что осуществление торговой деятельности хозяйствующими субъектами на земельных участках, находящихся в государственной собственности Нижегородской области или государственная собственность на которые не разграничена, без использования стационарных торговых объектов, размещенных в установленном порядке нестационарных торговых объектов, а также торговая деятельность вне ярмарок, розничных рынков и иных специально отведенных для этого органами местного самоуправления Нижегородской области мест не допускается.

Переходный период для вступления закона в силу определен не был.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей по Нижегородской

области внес в Законодательное Собрание Нижегородской области отрицательное заключение на законопроект.

По мнению Уполномоченного, законопроектом устанавливались дополнительные по отношению к закрепленным федеральным законодателем требования к организации и осуществлению торговой деятельности и ограничения в части способов, условий и мест осуществления торговой деятельности на территории Нижегородской области.

В заключении на законопроект указывалось, что статьей 6 Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» определены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности.

Полномочиями по установлению дополнительных требований к организации и осуществлению торговой деятельности, а также по установлению связанных с осуществлением торговой деятельности ограничений, органы государственной власти субъектов Российской Федерации не наделены, в связи с чем закон будет принят за пределами полномочий законодательного органа региона.

Отмечалось, что проект закона противоречит федеральному законодательству и не подлежит принятию.

По вопросу принятия данного законопроекта Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области было направлено обращение в адрес прокурора Нижегородской области.

Отрицательная позиция в отношении законопроекта поддерживалась Уполномоченным в рамках заседаний профильных комитетов Законодательного Собрания Нижегородской области, а также созданной по вопросам торговли рабочей группы.

Вместе с тем, Законом Нижегородской области от 7 апреля 2016 года № 53-З Закон Нижегородской области от 11 мая 2010 года № 70-З «О торговой деятельности в Нижегородской области» был дополнен статьей 7.1, предусматривающей, что торговая деятельность на территории области осуществляется только в отведенных в установленном порядке органами государственной власти области, органами местного самоуправления мест. Под торговлей в неотведенных местах понимается осуществление торговой деятельности без использования стационарных торговых объектов, без использования размещенных в установленном порядке нестационарных торговых объектов, а также торговой деятельности вне ярмарок, розничных рынков и иных специально отведенных для этого органами государственной власти области, органами местного самоуправления мест.

Заместитель прокурора Нижегородской области, действуя в интересах

Российской Федерации и неопределенного круга лиц, обратился в Нижегородский областной суд с административным иском, в котором просил признать недействующей статью 7.1 Закона Нижегородской области от 11 мая 2010 года № 70-З с момента вступления решения суда в законную силу.

В обоснование заявленных требований административный истец указывал на то, что Закон Нижегородской области от 11 мая 2010 года № 70-З в оспариваемой части принят за пределами полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, противоречит положениям Гражданского кодекса РФ, Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», устанавливает дополнительные, не предусмотренные федеральным законодательством ограничения мест осуществления торговой деятельности на территории Нижегородской области вне зависимости от ее вида, формы и способа.

Административный истец отмечал, что оспариваемые положения нормативного правового акта нарушают права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц на свободное осуществление торговой деятельности, в том числе на самостоятельное определение мест осуществления розничной торговли в стационарных объектах, оптовой торговли и торговой деятельности в иных формах, места осуществления которых в силу требований федерального законодательства не подлежат согласованию (определению) органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также интересы Российской Федерации, определившей компетенцию органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования торговой деятельности.

Решением Нижегородского областного суда от 22.06.2016 по делу №3а-407/2016 административное исковое заявление заместителя прокурора Нижегородской области было удовлетворено, статья 7.1 закона Нижегородской области от 11.05.2010 №70-З «О торговой деятельности» признана недействующей с момента вступления решения суда в законную силу.

Апелляционным определением Верховного суда Российской Федерации от 02.11.2016 №9-АПГ16-23 решение Нижегородского областного суда оставлено без изменения, апелляционная жалоба Законодательного Собрания Нижегородской области – без удовлетворения.

В связи с вступлением решения Нижегородского областного суда в законную силу, Законом Нижегородской области от 01.02.2017 №6-З статья 7.1 Закона Нижегородской области от 11.05.2010 №70-З «О торговой деятельности в Нижегородской области» признана утратившей силу.

За 2016 год Уполномоченным было подготовлено и направлено в адрес

Законодательного Собрания Нижегородской области 5 заключений по законопроектам.

**Губернатор Нижегородской области,**  
**Правительство Нижегородской области**

Уполномоченный принимает участие в ежемесячных заседаниях Правительства Нижегородской области.

Ежемесячно проводятся встречи Уполномоченного с Губернатором Нижегородской области, на которых обсуждаются наиболее серьезные проблемы, возникшие в процессе защиты нарушенных прав и законных интересов предпринимателей.

За 2016 год было проведено 2 личных встречи Уполномоченного с Губернатором Нижегородской области В.П.Шанцевым.

1. В рамках рабочих встреч до сведения Губернатора Нижегородской области была доведена информация о принятии законопроектов, ужесточающих условия ведения бизнеса в сфере розничной торговли алкогольной продукцией, в сфере осуществления торговой деятельности, направлялись предложения о внесении изменений в принятые законы.

При обсуждении негативных последствий от принятия указанных законопроектов до сведения руководителя региона доводилась информация о выявленных системных проблемах субъектов предпринимательской деятельности (жалобы ЗАО «ТД Росмаг», ООО ПТГ «Сплин», ИП Левина Т.В., ООО «Алина», ООО «Абсолют», ООО «Дирижабль»).

В феврале 2016 года в адрес Губернатора Нижегородской области была представлена справка в целях недопущения принятия законопроекта, устанавливающего дополнительные ограничения для осуществления торговой деятельности на территории Нижегородской области.

В справке указывалось, что в соответствии с распоряжением Губернатора Нижегородской области от 13.08.2015 №1510-р создана рабочая группа по вопросам упорядочения деятельности объектов торговли в Нижегородской области.

На заседание рабочей группы 19 февраля 2016 года выносился вопрос о возможности рассмотрения в марте 2016 года проекта закона Нижегородской области, устанавливающего запрет на осуществление торговой деятельности кроме как в стационарных торговых объектах и в установленных органами государственной власти области и местного самоуправления местах.

Одновременно планировалось рассмотрение законопроекта, ужесточающего ответственность за торговлю в неотведенных местах для всех категорий

нарушителей, в том числе, юридических лиц.

Ранее на заседаниях рабочей группы обсуждались возможные условия вынесения данных законопроектов на рассмотрение Законодательного Собрания Нижегородской области:

1. Решение вопроса о сохранении и переводе в правовое поле традиционно сложившихся торговых площадок города Нижнего Новгорода и области, на которых предприниматели ведут торговую деятельность в рамках договоров, заключенных с арендатором земельного участка – то есть на законных основаниях;

2. Совершенствование нормативной базы, регламентирующей вопросы размещения нестационарных торговых объектов - в том числе, в части исключения (изменения) действующих ограничений на размещение НТО, а также разработки компенсационных мер для предпринимателей, чьи объекты ранее были размещены на законных основаниях и в настоящее время не могут быть включены в Схему размещения НТО по объективным причинам.

Отмечалось, что с сентября 2015 года и до февраля 2016 года указанные вопросы не решены.

Состоявшийся в рамках заседания рабочей группы выезд некоторых традиционно сложившихся торговых площадок города Нижнего Новгорода, на которых предприниматели осуществляют торговую деятельность на законных основаниях, к решению вопроса об их переводе в правовое поле не привел.

Нормативные акты, исключаяющие (смягчающие) действующие ограничения на размещение НТО, а также предусматривающие предоставление компенсационных мест предпринимателям, чьи объекты ранее были размещены на законных основаниях, не разработаны и не приняты.

При таких условиях, по мнению Уполномоченного, принятие закона, устанавливающего дополнительные ограничения для осуществления торговли, может повлечь нарушение прав предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность на законных основаниях.

2. В мае 2016 года до сведения Губернатора Нижегородской области была доведена информация по итогам мониторинга практики рассмотрения административных дел в отношении предпринимателей.

В первом квартале 2016 года экспертом PRO BONO PUBLICO Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области проведен мониторинг судебной практики Арбитражного суда Нижегородской области по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности.

По результатам исследования установлено, что за период с 15 сентября 2015 года по 16 марта 2016 года в Арбитражном суде Нижегородской области

рассмотрено 300 административных дел, в рамках которых предприниматели и юридические лица освобождались от административной ответственности, либо административному органу было отказано в привлечении ответчика к административной ответственности. По одной категории дел заявителем выступал административный орган (с заявлением о привлечении к административной ответственности), по другой – субъект предпринимательской деятельности (оспаривание актов о привлечении к административной ответственности).

Анализ судебной практики позволил выявить ряд оснований, по которым индивидуальные предприниматели и юридические лица освобождались от административной ответственности:

1.Отсутствие тяжких последствий (при наличии признаков состава административного правонарушения освобождение от административной ответственности осуществляется по решению суда в связи с отсутствием тяжких последствий, а также в связи с тем, что деяние не представляет существенно-го нарушения охраняемых общественных правоотношений) (решение по делу №А43-17297 от 30.09.2015; решение по делу А43-12202/2015 от 30.09.2015; решение по делу №А43-18922/2015 от 15.10.2015; решение по делу №А43-19368/2015 от 19.10.2015 и другие).

2.Отсутствие состава и (или) события административного правонарушения (производство по делу прекращалось) (решение по делу №А43-8786/2015 от 30.10.2015; решение по делу №А43-26400/2015 от 01.03.2016 и другие).

3.Истечение срока давности привлечения к административной ответственности (решение по делу №А43-28374/2015 от 28.12.2015; решение по делу №А43-28970/2015 от 28.12.2015; решение по делу №А43-32250/2015 от 02.02.2016 и другие).

4.Переквалификация административного правонарушения, влекущая отказ в удовлетворении требований административного органа (решение по делу №А43-19106/2015 от 16.09.2015; решение по делу №А43-19111/2015 от 28.09.2015; решение по делу №А43-34475/2015 от 08.02.2016 и другие).

5.Неадекватное извещение уполномоченных должностных лиц, недопущение на ознакомление с материалами дела и другие процедурные нарушения, влекущие освобождение от административной ответственности и наказания (решение по делу №А43-21960/2015 от 07.12.2015; решение по делу №А43-24015/2015 от 16.11.2015 и другие)

6.Иные основания (например, вынесение постановления о привлечении к административной ответственности неуполномоченным лицом (органом), неверное толкование норм закона) (решение по делу №А43-17864/2015 от 20.01.2016; решение по делу №А43-20092/2014 от 06.10.2015 и другие).

Заявителями по указанным делам с требованием о привлечении субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности

выступали территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в области (например, Управление МВД России по Нижегородской области -98 дел, межрегиональное управление федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по ПФО -19 дел, Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Нижегородской области – 15 дел, прокуратура Нижегородской области -13 дел, Управление ФАС по Нижегородской области – 7 дел и другие); органы государственной власти области (например, Инспекция государственного строительного надзора Нижегородской области – 22 дела, Министерство здравоохранения Нижегородской области, департамент лесного хозяйства Нижегородской области и другие).

В силу положений Гражданского кодекса Российской Федерации (ст. ст.1069-1071) вред, причиненный юридическому лицу или гражданину в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

В результате мониторинга установлено, что неправомерные действия органов государственной власти, местного самоуправления по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности влекут негативные последствия как для представителей бизнес-сообщества, так и для бюджетов всех уровней.

Изучение сложившейся практики по данному вопросу показало, что на сегодняшний день в Ульяновской области принято распоряжение Губернатора Ульяновской области «О некоторых мерах по повышению качества регуляторной среды для бизнеса на территории Ульяновской области», в соответствии с которым во всех случаях выявления нарушений государственными служащими прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, в отношении данных служащих проводится служебная проверка с применением по результатам проверки мер дисциплинарного взыскания.

Во всех случаях взыскания с Ульяновской области, исполнительных органов области или государственных учреждений области денежных средств в возмещение вреда, причиненного лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность, Губернатор распорядился предъявлять регрессные иски к лицам, виновным во взыскании указанных денежных средств, а также принимать меры для возбуждения в отношении лиц, допустивших нарушение прав и интересов предпринимателей, дел об административных правонарушениях.

Рекомендации по принятию соответствующих правовых актов о мерах

по повышению качества регуляторной среды для бизнеса даны органам местного самоуправления Ульяновской области.

Принимая во внимание результаты исследования, в целях создания благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности в регионе, Уполномоченный просил рассмотреть возможность принятия аналогичного правового акта, повышающего качество регуляторной среды для бизнеса, в Нижегородской области.

3. В ноябре 2016 года на имя Губернатора Нижегородской области было направлено информационное письмо по проблеме нелегального предпринимательства в регионе и его влияния на развитие инвестиционной и предпринимательской привлекательности региона.

4. В ноябре 2016 года Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области на имя Губернатора Нижегородской области было направлено обращение с просьбой рассмотреть возможность реализации пилотного проекта, который позволил бы оказать содействие в развитии нестационарной торговой сети нижегородских сельхозпроизводителей путем размещения мини-маркетов шаговой доступности.

По итогам рассмотрения указанного обращения Заместителем Губернатора, заместителем Председателя Правительства Нижегородской области сообщалось, что обращение Уполномоченного рассмотрено министерством промышленности, торговли и предпринимательства совместно с министерством сельского хозяйства и продовольственных ресурсов и министерством инвестиций, земельных и имущественных отношений Нижегородской области.

По результатам рассмотрения отмечалось, что существующая нормативно-правовая база по организации нестационарной и ярмарочной торговли в регионе является достаточной. Направленность проекта на развитие торговли продуктами нижегородского производства приоритетна для региона.

В связи с тем, что организация нестационарной торговой деятельности относится к полномочиям органов местного самоуправления, указывалось на необходимость дополнительной проработки вопроса.

В декабре 2016 года под председательством Заместителя Губернатора Нижегородской области, заместителя Председателя Правительства Нижегородской области Е.Б.Люлина состоялось совещание рабочей группы по вопросам упорядочения деятельности объектов торговли в Нижегородской области, в рамках которого прошло обсуждение предложения Уполномоченного.

В совещании принял участие руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области, представители органов прокуратуры, органов местного самоуправления, общественных организаций, консолидирующих интересы бизнеса.



По итогам совещания принято решение о дальнейшей проработке вопроса при участии представителей муниципалитетов.

В рамках взаимодействия с Правительством Нижегородской области периодически проводятся встречи Уполномоченного с заместителями Губернатора Нижегородской области, заместителями Председателя Правительства Нижегородской области, руководителями органов исполнительной власти Нижегородской области по вопросам, связанным с разрешением жалоб предпринимателей.

Так, в рамках рассмотрения жалобы ООО «Починковское управление по производству строительных материалов» на нарушение прав организации в рамках договора аренды лесного участка, а также в связи с получением отрицательного заключения государственной экспертизы в отношении проекта освоения лесов, разработанного организацией, запрашивалось содействие Заместителя Губернатора Нижегородской области, заместителя Председателя Правительства Нижегородской области Е.Б.Люлина в целях защиты прав организации.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области на имя Е.Б. Люлина было направлено обращение с просьбой назначить совещание по данному вопросу с участием всех заинтересованных сторон, в том числе, представителя департамента лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу; представителя департамента лесного хозяйства Нижегородской области; представителя заявителя.

В июне 2016 года состоялось совещание по жалобе, по итогам которого в адрес Федерального агентства лесного хозяйства было направлено обращение о снятии статуса особо защитных участков лесов на лесных участках в границах горного отвода на месторождении «Ужовское».

По итогам рассмотрения, в целях решения проблемы по использованию лесных участков для разработки Ужовского месторождения полезных ископаемых, организации рекомендовано осуществить перевод земель лесного фонда в земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения

**Иные органы государственной власти,  
органы местного самоуправления**

За 2016 год Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области подписано **5 соглашений** о взаимодействии, из них:

- с Управлением Федеральной службы судебных приставов;
- с Волжско-Окским управлением Ростехнадзора;
- с Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Нижегородской области;
- с Главным управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области;
- с Управлением Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области.

**Взаимодействие с органами прокуратуры**

**Генеральная прокуратура Российской Федерации**

24.07.2016 состоялось селекторное межведомственное совещание при заместителе Генерального прокурора Российской Федерации по теме: «О состоянии законности и прокурорского надзора в сфере защиты прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ».

По результатам мероприятия уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, было рекомендовано направить в Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Приволжском федеральном округе предложения по совершенствованию действующего законодательства, регламентирующего вопросы защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.

Во исполнение данного решения Уполномоченным по защите прав предпринимателей были направлены в Управление Генеральной прокуратуры в ПФО следующие вопросы, требующие решения на федеральном уровне:

1. В соответствии с п. 6.1. ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон) в 2015 и 2016 годах в случаях и порядке, которые определены Правительством Российской Федерации, заказчик предоставляет отсрочку уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) осуществляет списание начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней).

Подпунктом «б» п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 05.03.20115 №196 «О случаях и порядке предоставления заказчиком в 2015 году отсрочки уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) осуществления списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней)» (далее - Постановление) установлено следующее: Заказчик осуществляет списание 50% неуплаченных сумм неустоек (штрафов, пеней) при условии уплаты 50 % неуплаченных сумм неустоек (штрафов, пеней) до окончания текущего финансового года.

Согласно п.5 Постановления списание начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней) распространяется на принятую к учету задолженность поставщика (подрядчика, исполнителя) независимо от срока ее возникновения и осуществляется путем списания с учета задолженности поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по денежным обязательствам перед заказчиком, осуществляющим закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, в порядке, установленном соответствующим финансовым органом.

Одному из предпринимателей, обратившихся к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, было отказано в списании неустойки.

Являясь исполнителем по государственному контракту, он допустил просрочку исполнения, в результате чего ему были начислены пени в размере 225 593,12 руб. Данная сумма была удержана Заказчиком при оплате исполненного контракта. В удовлетворении требования о списании 50% от суммы неустойки и ее выплате Поставщику, Заказчиком было отказано со ссылкой на письмо Министерства финансов Российской Федерации от 22.07.2016 №02-02-04/42194, в соответствии с которым списание неустойки не осуществляется в случае если в контракт включено условие о перечислении заказчиком сумм начисленных неустоек в соответствующий бюджет (для государственных (муниципальных) заказчиков) или о зачете неустойки при оплате контракта (для бюджетных, автономных учреждений, государственных, унитарных предприятий).

Вместе с тем, подобных исключений Закон не содержит.

По изложенному вопросу Уполномоченным предложено выработать правовую позицию Генеральной прокуратуры Российской Федерации с учетом оценки указанных выше доводов и по результатам, в случае необходимости, инициировать внесение изменений в постановления Правительства Российской Федерации № 196 и №190, исключив условие «неоплаченности неустойки» для принятия решения о ее списании и (или) предоставлении отсрочки уплаты сумм неустоек (штрафов, пеней).

2. В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступила жалоба индивидуального предпринимателя на неправомерные действия (бездействие) должностных лиц Фонда социального

страхования.

Как следовало из представленных документов, в отношении предпринимателя проведены проверки, по результатам которых составлены акты, а впоследствии вынесены решения о привлечении к ответственности, в которых зафиксированы следующие нарушения:

- непредоставление в установленный срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в Фонд социального страхования в Российской Федерации за 6 месяцев, за 9 месяцев (п.1 ст.46 Федерального закона от 24.07.2009 №212-ФЗ «О страховых взносах в пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»);

- страхователем не был представлен расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за периоды: с 01.04.2013 по 30.06.2013 и с 01.07.2013 по 30.09.2013 (п.1 ст.19 Федерального закона от 24.07.1998 №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»).

По результатам проверок в обоих случаях за указанные нарушения наложено 2 штрафа по 2 000 руб.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области указывалось, что такая правовая позиция государственного органа противоречит принципу однократности привлечения к ответственности за совершение одного и того же налогового правонарушения (п.2 ст. 108 НК РФ).

Положения ст.46 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и ст. 19 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» носят аналогичный характер и корреспондируют друг другу.

Учитывая принцип однократности привлечения лица к ответственности за совершение конкретного правонарушения, недопустимо дважды привлекать плательщика страховых взносов к ответственности за совершение одного и того же правонарушения, а именно за непредоставление расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам в установленный Федеральным законом № 212-ФЗ срок.

Расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также по расходам на выплату страхового обеспечения и порядка ее заполнения (далее - Расчет) представляет собой единый отчетный документ, его форма утверждена Приказом Фонда социального страхования Российской Федерации от 26.02.2015 №59.

Согласно п. 14 Административного регламента предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по приему Расчета (Форма 4-ФСС), утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18.09.2013 №467н, документом, необходимым для предоставления государственной услуги, является Расчет.

В соответствии с п. 16 названного Административного регламента одним из оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги, являются несоответствие представленного Расчета установленной форме.

Изложенное свидетельствует о том, что разные разделы Расчета не могут предоставляться отдельно, Расчет принимается только единым документом.

На страхователя возложена обязанность по предоставлению Расчета в территориальные органы Фонда не позднее 15-го числа календарного месяца, следующего за отчетным периодом.

Непредоставление Расчета является правонарушением, за которое предусмотрена ответственность абз.7 п.1 ст. 19 Закона №125-ФЗ и ч. 1 ст.46 Закона №212-ФЗ.

В данном случае правовые нормы дублируют друг друга и не должны применяться как меры ответственности за непредоставление страхователем одной и той же формы отчетности. Правонарушение предпринимателя выразилось в непредставлении в установленный срок одного и того же документа, за что налогоплательщик не должен привлекаться к ответственности дважды.

Изложенная выше правовая позиция явилась основанием для обращения Уполномоченного в Арбитражный суд Нижегородской области (дело №А43—14696/2015), однако решением от 08.09.2015 требования Уполномоченного в защиту предпринимателя удовлетворены не были. Выводы суда первой инстанции были поддержаны апелляционной и кассационной инстанцией.

Предложено инициировать внесение изменений в Федеральные законы №212-ФЗ и 125-ФЗ в части привлечения к ответственности за непредоставление расчета, объединив два правонарушения и закрепив ответственность за непредоставление Расчета в целом.

3. В настоящее время судебная практика в Российской Федерации складывается в целом не пользу предпринимателей в случае нарушения ими сроков выполнения работ (оказания услуг), в связи с тем, что в соответствии со ч. 5 ст. 28 Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 05.05.2014) «О защите прав потребителей» в случае нарушения установленных сроков выполнения работы исполнитель уплачивает потребителю за каждый день (час, если срок определен в часах) просрочки неустойку (пеню) в размере трех процентов цены выполнения работы (оказания услуги).

Возможности установления размера неустойки в меньшем размере Закон не предусматривает. Между потребителем и исполнителем может быть установлен только более высокий размер неустойки, чем предусмотрено в Законе.

Уполномоченным предложено инициировать внесение изменений в Федеральный закон №2300-1 путем введения нормы, предусматривающей возможность уменьшения процента неустойки или возможности установления размера неустойки при заключении договора сторонами самостоятельно.

4. На основании анализа поступивших обращений субъектов предпринимательской деятельности выявлена проблема правоприменительного характера в сфере применения норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих наложение административного наказания за одно и то же правонарушение одновременно как на должностное, так и на юридическое лицо.

У административного органа имеется возможность самостоятельного выбора субъекта административной ответственности - по результатам проверки к административной ответственности может быть привлечено:

- только должностное лицо (директор, генеральный директор и т.д.);
- только юридическое лицо (организация);
- одновременно руководитель организации и организация.

Указанное обстоятельство влечет за собой коррупционную составляющую.

При этом следует учитывать, что штрафы для должностного лица (директора) и юридического лица (организации) отличаются минимум в 10 раз.

Уполномоченным указано на необходимость изменения подхода к институту привлечения к административной ответственности.

В законодательство должны быть внесены изменения, исключающие альтернативную ответственность и возможность привлечения к административной ответственности юридического лица.

5. Согласно статье 375 НК РФ налоговая база определяется как среднегодовая стоимость имущества, признаваемого объектом налогообложения.

При определении налоговой базы как среднегодовой стоимости имуще-

ства, признаваемого объектом налогообложения, такое имущество учитывается по его остаточной стоимости.

Согласно пункту 2 ст.346.11 НК РФ применение упрощенной системы налогообложения организациями предусматривает их освобождение от уплаты налога на имущество организаций (за исключением налога, уплачиваемого в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость).

Согласно статье 378.2 НК РФ налоговая база как кадастровая стоимость имущества определяется в отношении следующих видов недвижимого имущества: административно-деловые центры и торговые центры (комплексы); объекты общественного питания и бытового обслуживания.

Закон субъекта Российской Федерации устанавливает особенности определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества. Он может быть принят только после утверждения субъектом Российской Федерации в установленном порядке результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества. После принятия закона субъекта РФ переход к определению налоговой базы в отношении объектов недвижимого имущества как их среднегодовой стоимости не допускается.

Таким образом, под указанные выше признаки формально подпадает значительное число объектов недвижимости. Размер налога на недвижимое имущество не зависит от объема выручки, прибыли, иных факторов, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Введение налога на недвижимое имущество исходя из кадастровой стоимости в отношении административно-деловых и торговых центров (комплексов), а так же объектов общественного питания и бытового обслуживания лишит субъектов малого и среднего бизнеса, находящихся на упрощённой системе налогообложения прибыли и повлечет закрытие компаний, подтолкнет к переходу в теневой сектор, налоговые платежи увеличатся минимум в два раза, повысится себестоимость предоставляемых услуг, что повлечет рост цен на эти услуги для населения (общественное питание, бытовое обслуживание и прочее).

Уполномоченным указано на необходимость внести дополнения в налоговое законодательство Российской Федерации в части ограничения применения данного налога для объектов недвижимости общей площадью до 1000 кв.м.

Также предложено не включать в перечень объектов недвижимости, в отношении которых налоговая база по налогу на имущество определяется исходя из кадастровой стоимости, объекты недвижимости, используемые для осуществления научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, помещения столовых и кафе на производственных предприятиях.

### Прокуратура Нижегородской области

В рамках Соглашения о взаимодействии между прокурором Нижегородской области и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в 2016 году была проведена активная работа по защите и восстановлению нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности, осуществлению надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав предпринимателей.

### Итоги взаимодействия в 2016 году

В 2016 году продолжена практика совместных выездных приемов предпринимателей прокурором Нижегородской области и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

За 2016 год проведено 6 совместных выездных приемов предпринимателей в следующих муниципальных образованиях: г.Арзамас, г.Богородск, г.Выкса, г.Городец, г.Кстово, г.Нижний Новгород.

По результатам выездных приемов рассмотрено и разрешено по существу 92 обращения предпринимателей.

Согласно информации, представленной прокуратурой Нижегородской области, проведенные совместно с Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области выездные приемы обеспечили оперативное поступление в прокуратуру области информации о нарушениях прав предпринимателей, позволили получить сведения о наиболее проблемных, с точки зрения бизнес-сообщества, сферах правоотношений, пресечь нарушения закона и привлечь к ответственности виновных лиц.

В конце 2015 года прокуратурой Нижегородской области нижестоящим прокурорам было поручено организовать конструктивное взаимодействие с общественными помощниками Уполномоченного в муниципальных образованиях Нижегородской области, использовать их возможности для проведения совместных приемов предпринимателей.

По итогам 2016 года районными прокурорами во взаимодействии с общественными помощниками Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в муниципальных образованиях проведено 133 совместных приема предпринимателей.

Также проведено 25 совместных приемов предпринимателей в районах города Нижнего Новгорода с участием прокуроров районов города, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и его



представителей.

Сообщается, что распоряжением прокурора Нижегородской области от 27.02.2015 № 49/7р создана межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей, в состав которой включены, в числе прочих, заместитель прокурора Нижегородской области, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, заместитель генерального директора Торгово-промышленной палаты Нижегородской области, представители органов контроля (надзора).

По итогам 2016 года прокуратурой Нижегородской области сообщается, что в 2016 году проводились проверки соблюдения законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам.

Фактов наличия просроченной задолженности органов исполнительной власти Нижегородской области перед субъектами предпринимательской деятельности по исполненным государственным контрактам не выявлялось. По информации Правительства Нижегородской области такая задолженность отсутствует.

Просроченная кредиторская задолженность муниципальных заказчиков региона перед хозяйствующими субъектами на конец 2016 года составила 447 млн. рублей. Практически в полном объеме просроченная задолженность приходится на администрацию г.Нижнего Новгорода и подведомственные ей учреждения.

По состоянию на 01.12.2016 просроченная кредиторская задолженность администрации г. Нижнего Новгорода перед хозяйствующими субъектами составляет 440,4 млн. рублей, при этом задолженность по обязательствам 2015 года составляет 1,2 млн. рублей. Основная сумма долга образовалась перед компаниями, выполнявшими муниципальные контракты в сфере жилья, образования, транспорта, дорожного хозяйства и инженерной инфраструктуры.

Последовательно проводимые прокуратурой области в течение 2015 года и в 2016 году надзорные мероприятия и принятые по их результатам меры позволили за последний год значительно снизить размер задолженности по обязательствам муниципальных заказчиков Нижегородской области перед предпринимателями (по состоянию на 01.12.2015 данная задолженность составляла 1,75 млрд. рублей).

Указанное стало возможным в результате последовательного внесения прокурором г.Нижнего Новгорода представлений главе администрации г.Нижнего Новгорода, направления информации в порядке ст.4 Федерального закона «О прокуратуре РФ», участия прокурора города в заседаниях городской Думы при рассмотрении бюджетных вопросов и принятия иных мер.

Ряд вопросов был положительно решен в результате совместного взаи-

действия прокуратуры Нижегородской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

Так, по результатам проверки информации, направленной Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, и рассмотрения актов прокурорского реагирования погашена задолженность перед 5 субъектами малого бизнеса на общую сумму более 30 млн. рублей.

Одним из них являлось ООО «Творческая мастерская ПаВа», которому не были своевременно оплачены исполненные контракты на поставку штор для нужд МБДОУ детский сад №388 (в сумме 498 тыс. рублей). Единственным учредителем Общества и фактическим исполнителем работ по контракту была многодетная мать, испытывавшая в результате несвоевременной оплаты работ серьезные материальные затруднения. В результате внесения прокуратурой города представления главе администрации г.Нижнего Новгорода задолженность перед ООО «Творческая мастерская ПаВа» была погашена в полном объеме.

В результате доведения совместной позиции прокуратуры Нижегородской области и Уполномоченного о необходимости обеспечения прозрачности процесса погашения имеющейся задолженности, в том числе при определении очередности погашения, администрацией г.Нижнего Новгорода составлен график погашения задолженности в 2016 году, который вследствие внесенной в адрес главы администрации г.Нижнего Новгорода в порядке ст.4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» информации размещен на официальном сайте администрации города и ежемесячно актуализируется.

Проведенным ранее анализом установлено, что задолженность образовалась в результате невыполнения доходной части бюджета г.Нижнего Новгорода.

В 2015 году и истекшем периоде 2016 года прокурорскими проверками охвачены обстоятельства, послужившие причинами этого: невыполнение плана по получению доходов от использования муниципального имущества, по собираемости местных налогов, а также от продажи материальных и нематериальных активов.

Так, принимаемые Комитетом по управлению городским имуществом и земельными ресурсами администрации города (далее - Комитет) меры по взысканию имеющейся у арендаторов задолженности за пользование земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и объектами муниципального нежилого фонда, в условиях дефицита бюджета являются недостаточными. В отдельных случаях выявляются факты, когда требования об оплате задолженности либо заявления в суд о ее взыскании не направлялись в течение нескольких месяцев после наступления установленного срока.

В связи с выявленными нарушениями главам администрации г.Нижнего Новгорода внесены представления, которые удовлетворены, виновные долж-

ностные лица Комитета привлечены к дисциплинарной ответственности.

С целью устранения нарушений администрацией г.Нижнего Новгорода приняты дополнительные меры, направленные на взыскание в бюджет города платежей за использование муниципального имущества. После вмешательства прокуратуры Комитетом в 2016 году в суды направлено 538 исковых заявлений о взыскании в бюджет около 400 млн. рублей.

Кроме того, прокурорами районов г.Нижнего Новгорода проведены проверки по фактам неисполнения арендаторами муниципального имущества обязанностей по своевременному внесению платы по договорам аренды. По выявленным нарушениям прокурорами руководителям организаций- должников внесены представления об их устранении, ряд должников заслушаны в прокуратурах районов на заседаниях рабочих групп.

В результате прокурорского вмешательства в текущем году указанными арендаторами погашена задолженность перед бюджетом города в размере более 50 млн. руб.

Также прокуратурой города по результатам проведенной проверки установлены факты непринятия мер по освобождению земельных участков, находящихся в муниципальной собственности г.Нижнего Новгорода, сроки договоров аренды по которым истекли и договоры являются прекращенными.

Изложенное препятствует дальнейшему вовлечению земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в гражданский оборот и получению прибыли от их аренды, продажи.

По результатам рассмотрения представления, внесенного прокуратурой города главе администрации, в суды предъявлено 32 исковых заявления об обязанности передать земельные участки, из которых 23 удовлетворены, остальные находятся на рассмотрении.

В связи с имевшим место невыполнением плана по собираемости местных налогов в течение 2015 года прокурорскими проверками охвачена деятельность всех территориальных налоговых инспекций, действующих в г. Нижнем Новгороде. По фактам выявленных нарушений закона при начислении и взыскании налогов прокурорами во все налоговые инспекции внесены представления, которые рассмотрены и удовлетворены. Учитывая актуальность указанного вопроса прокуратурой области в 2016 году с привлечением горрайпрокуратур проведена проверка полноты принятых налоговыми органами мер по собираемости и взысканию местных налогов и сборов, по результатам которой выявлены нарушения налогового законодательства в деятельности отдельных территориальных налоговых органов Нижегородской области.

По фактам выявленных нарушений руководителям территориальных налоговых органов внесены представления, по результатам, рассмотрения которых приняты меры к устранению нарушений.

В связи с тем, что одной из причин невыполнения доходной части бюджета г.Нижнего Новгорода и как следствие задолженности перед предпринимателями явилось невыполнение плана по получению доходов от продажи материальных и нематериальных активов, прокурорскими проверками охвачены вопросы законности отчуждения муниципального имущества, в том числе в части определения цены продажи имущества.

Всего по результатам проведенных в 2015 году - истекшем периоде 2016 года проверок соблюдения законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам, выявлено 112 нарушений закона, внесено 57 представлений, по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 5 лиц, в органы местного самоуправления направлено 9 информационных, вынесено 3 постановления в порядке п.2 ч.2 ст.37 УПК РФ, по которым возбуждено 2 уголовных дела. Надзорные мероприятия в рассматриваемой сфере продолжают.

#### Успешные кейсы, разрешенные во взаимодействии с органами прокуратуры Нижегородской области

1. По обращению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в интересах ООО «Никострой» о незаконном уголовном преследовании прокуратурой Нижегородской области была проведена проверка.

По результатам проверки установлено, что 30.09.2015 г. СО МВД России по г. Бор Нижегородской области было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, по факту совершения мошеннических действий.

В рамках расследования уголовного дела было выявлено, что ООО «Никострой» осуществляло экономическую деятельность в виде производства общестроительных работ по возведению зданий, заключало договоры с гражданами на участие в долевом строительстве жилых домов на территории г. Бор Нижегородской области, в связи с чем действия субъекта предпринимательской деятельности квалифицированы органом предварительного расследования по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 200.3 УК РФ - привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в особо крупном размере.

Согласно п. 2 к примечанию вышеуказанной статьи, лицо, совершившее преступление, предусмотренное статьей 200.3 УК РФ, освобождается от уголовной ответственности, если сумма привлеченных денежных средств (сделки

с денежными средствами) возмещена в полном объеме и (или) если указанным лицом приняты меры, в результате которых многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости введены в эксплуатацию.

Указанные условия ООО «Никострой» исполнены, причиненный ущерб возмещен в полном объеме, с дольщиками подписаны соглашения о расторжении договора участия в долевом строительстве, в связи с чем в августе 2016 года СО ОМВД России по г. Бор принято решение о прекращении уголовного преследования по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с отсутствием состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 200.3 УК РФ, о чем вынесено соответствующее постановление.

2. В рамках совместного рассмотрения Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и прокуратурой Нижегородской области жалобы УК «Ильдорфф» были приняты меры к обжалованию постановлений о привлечении организации к административной ответственности.

В результате обжалования были отменены три постановления о привлечении к административной ответственности, общество полностью освобождено от административного наказания.

3. В результате совместного оперативного вмешательства Уполномоченного по защите прав предпринимателей и прокуратуры Канавинского района города Нижнего Новгорода по факту обыска в помещении ИП Хмелевского Р.А., в кратчайшие сроки предпринимателю были возвращены незаконно изъятые вещи, необходимые для осуществления предпринимательской деятельности.

4. В рамках совместного рассмотрения Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и органами прокуратуры жалобы ООО «Нефтегрупп» была прекращена необоснованная внеплановая проверка организации; должностные лица, допустившие нарушения, привлечены в ответственности.

5. По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в интересах ООО «Муссон» органами прокуратуры и министром спорта Нижегородской области положительно рассмотрена жалоба организации по вопросу неисполнения ГБУ НО «ФОК «Мещерский» обязательств по оплате государственного контракта на сумму 2 378 225,50 руб. В соответствии с законодательством о контрактной системе также на счет ООО «Муссон» возвращено обеспечение исполнения контракта в сумме 262 842 руб.

6. В рамках совместного приема предпринимателей Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и прокурором Нижегородской области была рассмотрена жалоба ООО «Свердлова» на нарушение прав организации в сфере лесопользования и имущественных отношений. По итогам проведенных органами прокуратуры проверок и мер, принятых совместно органами прокуратуры и Уполномоченным, жалоба была положительно разрешена, права организации восстановлены.

В 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области совместно с прокуратурой Нижегородской области реализован проект, направленный на информирование предпринимательского сообщества о возможности отстаивания собственных законных интересов и прав путем обращения в органы прокуратуры и к бизнес-омбудсмену региона.

Конструкции с контактной информацией органов прокуратуры и Уполномоченного по защите прав предпринимателей размещаются в г. Нижнем Новгороде, а также в крупных районных центрах области.



АДМИНИСТРАЦИЯ  
Г. НИЖНЕГО НОВОГОРОДА

## ЗАЩИТА ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ - ПОД ГОСУДАРСТВЕННЫМ КОНТРОЛЕМ



**СТОЛКНУЛИСЬ  
С НАРУШЕНИЕМ ПРАВ  
– ОБРАЩАЙТЕСЬ!**



ПРОКУРАТУРА г. Н. НОВОГОРОДА  
✉ [70@PROC-NN.RU](mailto:70@PROC-NN.RU)



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ



**(831) 430-33-73**



**ОМБУДСМЕН-НН.РФ**

### Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура

В рамках Соглашения о взаимодействии между Волжским межрегиональным природоохранным прокурором и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области от 16.12.2015 в 2016 году проведено 4 совместных выездных мероприятия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и Нижегородского межрайонного

природоохранного прокурора.

Состоялось 4 встречи с бизнес-сообществом (г.о.г. Дзержинск, г. Павлово, г. Урень, г. Княгинино), на которых обсуждались вопросы правоприменительной практики исполнения законодательства в сфере защиты прав субъектов малого и среднего предпринимательства при осуществлении ими деятельности, связанной с природопользованием.

В соответствии со ст. 2 Соглашения о взаимодействии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и Волжского межрегионального природоохранного прокурора прокуратура информировала о выявленных нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности и принятых в целях их восстановления мерах в 2016 году в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Согласно представленной информации, особое внимание уделялось правотворческой, лицензионно-разрешительной и контрольно-надзорной деятельности уполномоченных в сфере природопользования и охраны окружающей среды органов государственной власти и местного самоуправления.

Результаты проверок свидетельствуют о том, что нарушения прав субъектов предпринимательства все еще имеют место.

С нарушением установленных сроков выдавалась разрешительная документация в том числе, в Нижегородской области.

В Республиках Марий Эл, Татарстан, Чувашской Республике, Астраханской, Костромской, Нижегородской, Самарской, Саратовской областях пресечены нарушения прав предпринимателей при заключении государственных и муниципальных контрактов, договоров на поставки товаров, оказание услуг. В результате принятых природоохранной прокуратурой мер государственными заказчиками Республики Марий Эл, Волгоградской, Ивановской, Рязанской, Самарской, Ульяновской областей исполнены обязательства на сумму более 10 млн. руб., муниципальными заказчиками Астраханской, Нижегородской, Тверской, Ярославской областей - более 50 млн. руб.

В Республиках Татарстан и Марий Эл, Нижегородской, Рязанской, Саратовской, Тверской, Ульяновской, Ярославской областях приняты меры к пресечению нарушений законодательства об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, порядка формирования и ведения единого реестра проверок.

Принимались меры к пресечению проведения органами контроля необоснованных проверок в отношении хозяйствующих субъектов. Так, Нижегородским межрайонным природоохранным прокурором пресечен факт проведения проверки без согласования с органами прокуратуры.

В деятельности органов государственного контроля (надзора), в том

числе, Нижегородской области природоохранной прокуратурой выявлены факты незаконного направления предписаний, Республик Марий Эл и Татарстан, Астраханской, Волгоградской, Вологодской, Ивановской, Нижегородской, Самарской, Саратовской, Ульяновской областей - факты привлечения лиц к административной ответственности с нарушениями требований законодательства, в том числе неприменения при назначении административных наказаний требований ст. 4.1.1. КоАП РФ.

В ходе формирования плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей поднадзорным органам государственного контроля (надзора), муниципального контроля отказано во включении в план 992 проверок. Основными причинами отказа явилось отсутствие оснований для проведения проверок субъектов малого предпринимательства, планирование в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя проверок одних и тех же обязательных требований несколькими контролирующими органами; неистечение 3-хлетнего срока с момента регистрации юридических лиц, окончания последней плановой проверки.

Органам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля отказано в согласовании проведения 175 внеплановых выездных проверок, что составляет 54% от общего числа поступивших заявлений.

В результате отмечается резкое снижение количества проведенных проверок в рамках государственного контроля (надзора). По сравнению с предыдущим годом количество проведенных плановых проверок уменьшилось на 58 %, внеплановых - на 16 %.

Принимались меры к пресечению преступлений в сфере осуществления предпринимательской деятельности.

Всего в 2016 году Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой на территории Нижегородской области выявлено 131 нарушение законодательства о защите прав предпринимателей.

В целях их устранения внесено 43 представления, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 21 должностное лицо, по постановлению прокурора к административной ответственности привлечено 2 должностных лица, опротестовано 50 незаконных правовых актов.

На состоявшемся 27 декабря 2016 г. заседании Государственного совета Российской Федерации по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений» отмечена важность экологического просвещения, внедрения наилучших доступных технологий.

В целях повышения правовой грамотности предпринимателей в 2016 году Волжской прокуратурой разработаны брошюра «Ответственность за нарушения природоохранного законодательства», памятки о правах при проведе-



нии проверок контролирующими органами, по противодействию коррупции в сфере предпринимательства, а также другие материалы. Разъяснения законодательства регулярно публикуются на сайте Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры и на других информационных ресурсах.

Вместе с тем, в деятельности хозяйствующих субъектов Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой выявляются нарушения природоохранного законодательства, влекущие негативное воздействие на окружающую среду, загрязнение, истощение и уничтожение ее компонентов.

На проведенном Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой 27 октября 2016 г. в городе Твери круглом столе на тему «Отходы: проблемы и решения» затронуты такие серьезнейшие экологические проблемы как негативное влияние несанкционированного размещения отходов на состояние окружающей среды, ненадлежащее обустройство полигонов, а также рекультивация нарушенных участков, низкая степень вовлечения отходов во вторичное производство, исследованы вопросы лицензирования и получения разрешительной документации. По итогам выработаны рекомендации по укреплению состояния законности и совершенствованию законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления.

В 2016 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей принял участие в 4 заседаниях Общественного совета при Нижегородской природоохранной прокуратуре.

### Приволжская транспортная прокуратура

В рамках реализации Соглашения, подписанного 20 ноября 2015 года Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с Приволжским транспортным прокурором, в 2016 году Уполномоченный принял участие в 3х заседаниях Общественного совета по защите прав предпринимателей при Приволжской транспортной прокуратуре, присутствовал на расширенном заседании коллегии Приволжской транспортной прокуратуры.

### Органы местного самоуправления

В 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области осуществлялись выезды в муниципальные образования Нижегородской области в рамках совместных приемов предпринимателей с прокурором Нижегородской области (6), с Нижегородским межрайонным природоохранным прокурором (4).

При рассмотрении по существу жалоб субъектов предпринимательской

деятельности в 2016 году проводились встречи с должностными лицами органов местного самоуправления, уполномоченными на решение вопросов, обозначенных в жалобах (обращениях).

### 1.КФХ Матченко Е.Л. (Володарский район)

В 2012 году ГКФХ Матченко Е.Н. был предоставлен земельный участок для организации козьей фермы. Впоследствии правовой акт о предоставлении земельного участка был отменен администрацией района.

Предприниматель несколько раз обращалась в органы местного самоуправления для получения фактически используемого земельного участка, однако вопрос не был решен положительно.

В период с 2012 по 2016 гг. предпринимателем организована козья ферма количеством 35 дойных голов, 50 голов молодняка. В строительство фермы вложено около 500 тыс. руб.

Органы местного самоуправления Володарского района выдвинули требование о сносе построек фермы, что повлекло бы прекращение фермерской деятельности предпринимателя.

В целях урегулирования ситуации состоялось выездное совещание с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, представителя Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области.

В администрации Володарского района проведено совещание, в котором приняли участие руководители и должностные лица администрации, представитель Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области, сотрудник Аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

По итогам проведенных мероприятий принято решение по подбору для КФХ Матченко Е.Н. альтернативного земельного участка в целях перемещения фермы.

### 2.ИП Барабанов А.В. (Дальне-Константиновский район)

Индивидуальному предпринимателю Барабанову А.В. на основании договора аренды был предоставлен земельный участок, целевое использование земельного участка – личное подсобное хозяйство.

На указанном земельном участке в 2010-2015 гг. ИП Барабанов А.В. осуществлял предпринимательскую деятельность по деревообработке, с размещением станка (ленточный горизонтальный модели ЛППГ-70). Администрация сельского совета вышла с инициативой расторжения договора аренды земель-

ного участка в связи с использованием земельного участка не по назначению.

Согласно Правилам землепользования и застройки соответствующего муниципального образования, на данной территории возможно размещение мелкого производства, для чего необходимо внести изменения в договор аренды в части целевого использования земельного участка.

Администрация Дальне-Константиновского района, выступающая арендодателем по договору аренды, отказывала предпринимателю во внесении изменений в договор, ссылаясь на отсутствие распорядительного акта уполномоченного органа, в ведении которого в настоящий момент находится земельный участок.

ИП Барабановым А.В. при содействии Уполномоченного по защите прав предпринимателей было подано заявление на имя главы администрации Суrowsатихинского сельсовета Дальне-Константиновского района об издании распорядительного акта относительно изменения целевого назначения земельного участка. Органом местного самоуправления в удовлетворении требований отказано.

Представителем Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области был осуществлен выезд в сельское поселение, состоялась встреча с главой администрации сельсовета, велись переговоры. Положительные результаты не достигнуты.

### 3.ИП Доронькин Е.А. (г.Дзержинск)

Индивидуальный предприниматель Доронькин Е.А. осуществляет предпринимательскую деятельность в мастерской шиномонтажа и магазине по продаже запчастей в г. Дзержинске.

В указанных целях предпринимателем используются 2 земельных участка. В 2015-2016 годах были установлены ограждения, препятствующие проезду машин к мастерской ИП Доронькина Е.А.

В указанный период, в соответствии со схемой дорожного движения вокруг используемых предпринимателем земельных участков, доступ автомобилей к шиномонтажу был запрещен.

В целях защиты и восстановления прав предпринимателя по инициативе Уполномоченного по защите прав предпринимателей состоялось выездное совещание, в мероприятии приняли участие руководители и должностные лица администрации г.Дзержинска, а также кадастровый инженер, определивший реперные точки и границы смежных земельных участков.

В рамках выездного совещания зафиксированы нарушения, допущенные при установке дорожных знаков и ограждений, в результате чего законные права и интересы ИП Доронькина Е.А. как собственника земельного участка

были нарушены.

По результатам состоявшегося выезда незаконно установленные объекты демонтированы, что обеспечило доступ к автомастерской предпринимателя.

Права заявителя в указанной части восстановлены.

Для разрешения отдельных обращений (ООО «Габбиано», ООО «Гебо») был осуществлен выезд Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в г.Павлово.

### **Комиссии (рабочие группы)**

Количество экспертных, совещательных и консультативных органов (общественных советов, комитетов, комиссий, рабочих групп и коллегий) при органах государственной власти, в состав которых входит Уполномоченный – **31.**

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области является координатором Совета Уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ, расположенных в Приволжском федеральном округе; заместителем председателя Ревизионной комиссии Регионального отделения Общероссийского народного фронта.

#### Уполномоченный входит в состав:

1. Межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей Управления Генеральной прокуратуры РФ в Приволжском федеральном округе;

2. Общественного совета по защите прав предпринимателей при Приволжской транспортной прокуратуре (приказ Приволжского транспортного прокурора от 23.09.2015 №100);

3. Экспертной группы при Межведомственной рабочей группе по противодействию незаконным финансовым операциям в Приволжском федеральном округе (список членов – участников заседания, проводимого 27.05.2015);

4. Приволжского межрегионального координационного совета (Распоряжение начальника Горьковской железной дороги от 25.11.2011 №506/Н/НРЖ-р);

5. Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Нижегородской области (Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 10 июля 2014 года №1186-р);

6. Межведомственного координационного совета по противодействию коррупции при Губернаторе Нижегородской области (протокол XXIII заседа-

ния совета);

7. Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Нижегородской области (Указ Губернатора Нижегородской области от 07.10.2015 №112);

8. Рабочей группы по реализации «Дорожной карты внедрения лучших практик по направлению «Технологическое присоединение к электрическим сетям» (протокол заседания рабочей группы);

9. Рабочей группы по вопросу внедрения лучших практик Национального рейтинга и улучшению состояния инвестиционного климата в Нижегородской области;

10. Организационного штаба и рабочей группы по внедрению лучших практик Национального рейтинга и улучшению состояния инвестиционного климата в Нижегородской области (рабочая группа А – регуляторная среда, рабочая группа Б – Институты для бизнеса, рабочая группа В – Инфраструктура и ресурсы, рабочая группа Г – Поддержка малого предпринимательства) (Распоряжение Правительства Нижегородской области от 29.10.2015 №1974-р);

11. Комиссии по предоставлению субсидий на оказание государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства Нижегородской области (постановление Правительства Нижегородской области от 14.09.2012 № 633);

12. Лицензионной комиссии Нижегородской области по лицензированию деятельности по управлению многоквартирными домами, расположенными на территории Нижегородской области (постановление Правительства Нижегородской области от 24.04.2015 №243);

13. Координационного совета по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности Нижегородской области (Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 27.04.2015 №735-р);

14. Совета по содействию развитию конкуренции Нижегородской области (Распоряжение Правительства Нижегородской области от 13.11.2015 №2068-р);

15. Рабочей группы при прокуратуре Нижегородской области по защите прав предпринимателей (протокол совещания рабочей группы);

16. Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Нижегородской области (протокол заседания Общественного совета);

17. Межотраслевого Совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Нижегородской области (распоряжение Губернатора Нижегородской области от 10.07.2014 №1186-з);

18. Совета по развитию малого и среднего предпринимательства и конкуренции Нижегородской области (Распоряжение Правительства Нижегородской области от 07.08.2015 №1465-р);
19. Рабочей группы по вопросам упорядочения деятельности объектов торговли в Нижегородской области (Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 13.08.2015 №1510-р);
20. Фонда «Сохранения культурного наследия В.И. Даля»;
21. Рабочей группы по реализации совместного проекта по созданию единой электронной площадки товаропроизводителей Нижегородской области (Приказ Генерального директора ТПП Нижегородской области);
22. Общественно-консультативного совета при УФАС по Нижегородской области;
23. Рабочей группы по мониторингу Закона Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (факсограмма от 17.05.16);
24. Рабочей группы по доработке проекта закона №1911-5 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (факсограмма от 09.02.16);
25. Общественного совета при Нижегородской природоохранной прокуратуре;
26. Нижегородского регионального отделения Всероссийского Совета местного самоуправления;
27. Нижегородской региональной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений;
28. Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Нижегородской области (в качестве приглашенного) (Письмо из Управления Росреестра по Нижегородской области);
29. Общественного совета при УФНС по Нижегородской области (в качестве приглашенного) (письмо из УФНС по Нижегородской области);
30. Межведомственной рабочей группы по противодействию преступлениям в сфере экономики (список рабочей группы);
31. Консультативного совета по защите прав потребителей.

### Иное

27 января 2016 года состоялась встреча руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Нижегородской области Шелепова В.Г. с нижегородскими предпринимателями.

Мероприятие посетило около 150 предпринимателей.

Презентационная часть выступления руководителя УФНС по Нижегородской области касалась изменений в системе налогообложения, вступивших в силу с 1 января 2016 года, таких как начисление налога на имущество исходя из его кадастровой стоимости, применение нулевой ставки для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, ежеквартальное декларирование по НДС и ряд других нововведений.

Особое внимание было уделено внедренным налоговым органом критериям оценки бизнес-рисков предприятия, несоответствие которым является основанием для проведения выездной проверки.

В рамках дискуссии наиболее массовыми проблемами были признаны проблема превышения налоговыми инспекциями установленных сроков дополнительных мероприятий, в том числе в рамках камеральных проверок, а также отказы в получении налогового вычета по НДС.

18 февраля 2016 года состоялась встреча руководителей сетевых организаций с представителями бизнес-сообщества.

Во встрече приняли участие заместитель Губернатора, заместитель Председателя Правительства Нижегородской области А.А.Байер, генеральный директор ОАО «Теплоэнерго» В.Н.Колушов, руководитель филиала «Нижновэнерго», заместитель генерального директора ПАО «МРСК Центра и Приволжья» О.Б.Шавин, представители ОАО «Газпром межрегионгаз Нижний Новгород», ОАО «Нижегородский водоканал».

На встрече присутствовали представители общественных организаций в сфере защиты прав и интересов бизнеса.

Мероприятие посетило около 70 предпринимателей.

В марте 2016 года на площадке МБУ «Бизнес-инкубатор «Павловский» прошла конференция «Защита прав субъектов малого и среднего предпринимательства», в которой приняли участие представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области. В конференции приняло участие более 50 предпринимателей.

5 апреля 2016 года состоялась встреча Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. с

представителями бизнес-сообщества региона.

В мероприятии приняли участие Вице-Губернатор, первый заместитель Председателя Правительства Нижегородской области В.А. Иванов, начальник ГУ МВД России по Нижегородской области И.М. Шаев, руководитель УФНС России по Нижегородской области В.Г. Шелепов, заместитель прокурора Нижегородской области К.Ю. Жилияков, другие руководители органов власти, а также более 200 нижегородских предпринимателей.

В ходе встречи участники обсудили самые актуальные вопросы бизнеса: закон о торговле, уголовное преследование, снижение налогового бремени.

В рамках визита Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в Нижегородскую область прошло выездное заседание «Столыпинского клуба» - экспертной площадки экономистов и представителей бизнеса. В заседании приняли участие около 100 заинтересованных лиц.

В сентябре 2016 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей совместно с нижегородским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» провел целый ряд тематических мероприятий в рамках Пятого Международного бизнес-саммита, прошедшего в столице Приволжья.

21 сентября Уполномоченный принял участие в заседании круглого стола на тему «Инвестиции во время кризиса».

Участниками круглого стола стали руководители профильных уполномоченных органов исполнительной власти, представители банковской сферы, руководители образовательных организаций, представители заинтересованных общественных организаций.

22 сентября состоялся круглый стол на тему «Кадастровая стоимость недвижимости: проблемы определения, оспаривания. Пути совершенствования механизма определения стоимости объектов с целью налогообложения», в рамках которого прошла торжественная церемония подписания соглашения о взаимодействии между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и Управлением федеральной службы регистрации кадастра и картографии по Нижегородской области.

В связи с тем, что в настоящее время предпринимателями ведется массовая активная работа по оспариванию результатов кадастровой стоимости объектов недвижимости, в Соглашение включено право присутствия Уполномоченного на заседаниях комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

В заседании круглого стола приняли участие руководитель Управления



федеральной службы регистрации, кадастра и картографии по Нижегородской области Н.Е. Корионова, представители Управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Нижегородской области, министерства инвестиций, земельных и имущественных отношений Нижегородской области, Торгово-промышленной палаты Нижегородской области, оценщики и эксперты.

Общественный помощник Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав Д.Н.Картушин выступил с докладом по проблемам процедуры оспаривания кадастровой стоимости.

14 декабря 2016 года Волжско-Окским управлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) совместно с Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области был организован круглый стол на тему «Контрольно-надзорная деятельность Волжско-Окского управления Ростехнадзора в отношении субъектов малого и среднего бизнеса».

В рамках мероприятия были рассмотрены распространённые нарушения, выявляемые при проведении надзорных мероприятий на объектах теплоэнергетики и меры административного воздействия за выявленные нарушения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства.

Особое внимание было уделено вопросу предоставления государственных услуг Волжско-Окским управлением Ростехнадзора.

#### **1.4. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области**

В силу закона деятельность Уполномоченного осуществляется гласно и освещается в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Информирование о деятельности Уполномоченного осуществляется путем подготовки, представления и опубликования ежегодного доклада о деятельности Уполномоченного, заслушиваемого на заседании Правительства Нижегородской области и на заседании Законодательного Собрания не позднее 31 марта года, следующего за отчетным.

Ежегодный доклад направляется Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Губернатору Нижегородской области, в Законодательное Собрание и Общественную палату Нижегородской области не позднее 31 марта года, следующего за отчетным.

Информация о деятельности Уполномоченного, включая порядок подачи и рассмотрения жалоб, принятия решений по ним, размещается на официальном сайте Уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (омбудсмен-нн.рф).

Аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области издается ежеквартальный деловой журнал «Бизнес-омбудсмен».

Издание призвано повысить уровень информированности представителей регионального бизнес-сообщества в части защиты прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности. Основная тематика журнала – юридическая и экономическая безопасность бизнеса. Аудиторию проекта составляют руководители компаний, менеджеры высшего звена. Издание выходит ежеквартально.

Каждый номер издания содержит статьи и интервью руководителей профильных региональных ведомств, актуальную правозащитную проблематику в части защиты интересов предпринимательского сообщества, кейсы, иллюстрирующие истории успеха разрешения проблем бизнеса, разъяснение законодательных новелл и многое другое. За год существования издания на наших страницах были опубликованы эксклюзивные интервью заместителя полномочного представителя Президента в Приволжском федеральном округе, инвестиционным уполномоченный округа Гайнутдиновой А.В., Губернатора Нижегородской области Шанцева В.П., председателя Законодательного собрания Нижегородской области

Лебедева Е.В., руководителей контрольно-надзорных органов региона и профильных ведомств, взаимодействующих с предпринимательским сообществом.

Журнал структурирован, имеет ряд постоянных рубрик, авторами которых становятся практикующие эксперты в различных отраслях.

Издание пользуется успехом среди предпринимательского сообщества. В 2016 году осуществлено 3 выпуска журнала «Бизнес-омбудсмен».

На протяжении отчетного периода Уполномоченный выступал инициатором и соорганизатором, а также принял активное участие в 13 мероприятиях, посвященных вопросам защиты прав бизнеса, формирования благоприятного делового климата, повышения инвестиционной привлекательности региона, создания новых коммуникационных площадок для диалога бизнеса и власти, обсуждения наиболее актуальных вопросов, волнующих предпринимательское сообщество.

Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области осуществляется благодаря постоянному взаимодействию с основными средствами массовой информации региона, включающими 6 региональных телеканалов, 12 радиостанций, 22 информационных портала и агентства, более 20 печатных издания.

В 2016 году работе нижегородского Уполномоченного было посвящено 722 информационных материала в региональных и федеральных СМИ (печатные издания, теле и радиокomпании, новостные ленты и порталы), более 150 комментариев было дано на запросы журналистов.

Действует открытая группа Уполномоченного в социальной сети Фейсбук, в которой зарегистрировано 5000 участников. На странице размещаются итоги встреч Уполномоченного, информация для предпринимателей по изменениям в законодательстве, публикации средств массовой информации об Уполномоченном, иные актуальные вопросы в предпринимательской сфере.

В 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области совместно с прокуратурой Нижегородской области реализован проект, направленный на информирование предпринимательского сообщества о возможности отстаивания собственных законных интересов и прав путем обращения в органы прокуратуры и к бизнес-омбудсмену региона.

Конструкции с контактной информацией органов прокуратуры и Уполномоченного по защите прав предпринимателей размещаются в г. Нижнем Новгороде, а также крупных районных центрах области на безвозмездной основе ввиду социальной значимости располагаемой на рекламных носителях информации.

Информация размещается на уличных электронных экранах на фасадах основных торговых центров (10 экранов), а также на рекламных конструкциях (16 конструкций в г. Нижнем Новгороде - по 2 в каждом районе города, на протяжении года с постоянной ротацией мест расположения).

Отчет

Контекст: («Солодкий Павел» ОР «бизнес-омбудсмен» ОР «уполномоченный по правам предпринимателей»)

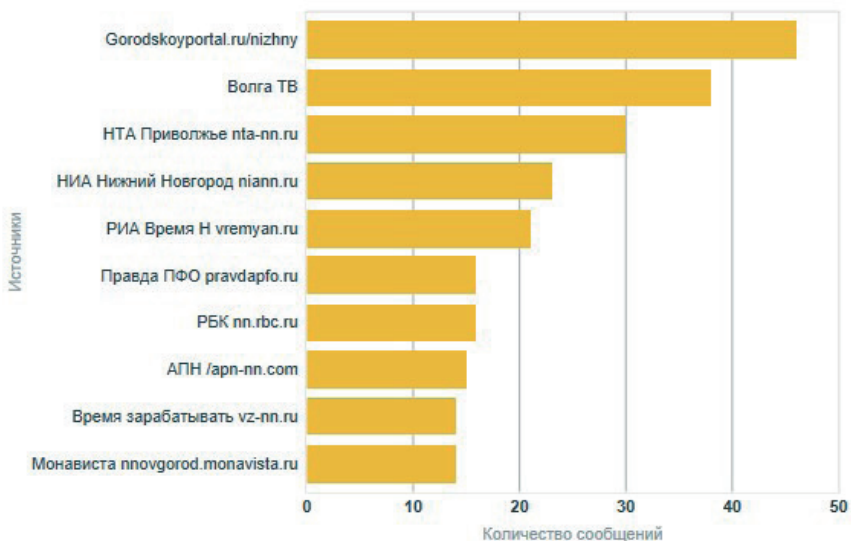
Уровни СМИ: Региональный

Временной период: с 01 января 2016 года по 25 января 2017 года

Дата подготовки отчета: 25 января 2017 года

Всего сообщений: 722

СМИ по количеству



Объект	Количество сообщений
Gorodskoyportal.ru/nizhny	46
Волга ТВ	38
НТА Приволжье nta-nn.ru	30
НИА Нижний Новгород niann.ru	23
РИА Время Н vremyan.ru	21
Правда ПФО pravdapfo.ru	16
РЕК nn.rbc.ru	16
АПН /apn-nn.com	15
Время зарабатывать vz-nn.ru	14
Монависта nnovgorod.monavista.ru	14

## **Раздел 2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

### **2.1. Работа Уполномоченного, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, и восстановление, в пределах компетенции, их нарушенных прав**

В соответствии со ст. 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» региональный уполномоченный при осуществлении своей деятельности вправе направлять в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности уполномоченного в субъекте Российской Федерации; принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля; осуществлять иные действия в рамках своей компетенции в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Реализация указанных полномочий осуществлялась Уполномоченным в 2016 году при проведении мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, и восстановлении их нарушенных прав, в том числе, путем реализации специальных полномочий (раздел 2.3).

#### Рассмотрение жалоб (обращений), связанных с несовершенством действующего законодательства

В 2016 году Уполномоченным были рассмотрены жалобы (обращения), связанные с несовершенством действующего законодательства (4 обращения):

- в сфере пенсионного и налогового законодательства;
- в сфере закупок;
- в сфере лесного законодательства.

При рассмотрении жалоб, связанных с несовершенством законодательства, Уполномоченный направлял заключения в уполномоченные органы с указанием на необходимость внесения изменений (дополнений) в правовой акт, нарушающий права предпринимателя. Рассмотрение ряда жалоб данной категории осуществлялось во взаимодействии с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

1. В соответствии с п. 6.1. ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон) в 2015 и 2016 годах в случаях и порядке, которые определены Правительством Российской Федерации, заказчик предоставляет отсрочку уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) осуществляет списание начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней).

Подпунктом «б» п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 05.03.2011 №196 «О случаях и порядке предоставления заказчиком в 2015 году отсрочки уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) осуществления списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней)» (далее - Постановление) установлено следующее: Заказчик осуществляет списание 50% неуплаченных сумм неустоек (штрафов, пеней) при условии уплаты 50 % неуплаченных сумм неустоек (штрафов, пеней) до окончания текущего финансового года.

Согласно п.5 Постановления списание начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней) распространяется на принятую к учету задолженность поставщика (подрядчика, исполнителя) независимо от срока ее возникновения и осуществляется путем списания с учета задолженности поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по денежным обязательствам перед заказчиком, осуществляющим закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, в порядке, установленном соответствующим финансовым органом.

Одному из предпринимателей, обратившихся к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, было отказано в списании неустойки.

Являясь исполнителем по государственному контракту, он допустил просрочку исполнения, в результате чего ему были начислены пени в размере 225 593,12 руб. Данная сумма была удержана Заказчиком при оплате исполненного контракта. В удовлетворении требования о списании 50% от суммы неустойки и ее выплате Поставщику, Заказчиком было отказано со ссылкой на письмо Министерства финансов Российской Федерации от 22.07.2016 №02-02-04/42194, в соответствии с которым списание неустойки не осуществляется в случае если в контракт включено условие о перечислении заказчиком сумм начисленных неустоек в соответствующий бюджет (для государственных (муниципальных) заказчиков) или о зачете неустойки при оплате контракта (для бюджетных, автономных учреждений, государственных, унитарных предприятий).

Вместе с тем, подобных исключений Закон не содержит.

По изложенному вопросу Уполномоченным на имя заместителя Генерального прокурора Российской Федерации было направлено обращение, в

котором предложено выработать правовую позицию Генеральной прокуратуры Российской Федерации с учетом оценки указанных выше доводов и по результатам, в случае необходимости, инициировать внесение изменений в постановления Правительства Российской Федерации № 196 и №190, исключив условие «неоплаченности неустойки» для принятия решения о ее списании и (или) предоставлении отсрочки уплаты сумм неустоек (штрафов, пеней).

2. В 2016 году получило разрешение обращение Союза лесовладельцев Нижегородской области по вопросу, связанному с принятием Федерального закона №206-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений».

В обращении указывалось, что Законом №206-ФЗ установлен новый порядок продления срока действия договоров аренды лесных участков: согласно части 4 статьи 74 Лесного кодекса (в редакции Закона №206-ФЗ) арендаторы находящихся в государственной или муниципальной собственности лесных участков, надлежащим образом исполнившие договоры аренды таких участков, по истечении сроков действия этих договоров имеют право на заключение новых договоров аренды без проведения торгов в следующих случаях:

- 1) лесные участки предоставлены в аренду без проведения торгов;
- 2) лесные участки предоставлены в аренду на торгах на срок более десяти лет.

Таким образом, добросовестные арендаторы лесных участков, ранее заключившие договоры аренды на 10 лет, лишились права на заключение новых договоров без проведения торгов.

Заявитель отмечал, что принятие данных изменений имеет негативные последствия как для малого и среднего бизнеса, так и для экономики и социальной стабильности региона в целом.

Копия обращения была направлена в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей с просьбой рассмотреть возможность поддержания законодательной инициативы о совершенствовании правового регулирования правоотношений, связанных с использованием лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (законопроект №960538-6 находился на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации).

По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в интересах Союза лесовладельцев Нижегородской области в Аппарате Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Председателю комитета Государственной Думы Российской Федерации по природным ресурсам, природопользованию и экологии направлено письмо в поддержку законопроекта

№ 960538-6 «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации».

3. В 2016 году в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей поступило 2 жалобы на действия Государственного учреждения - Управления Пенсионного фонда РФ в районах г. Нижнего Новгорода в связи с выставлением предпринимателям требований об уплате недоимки по страховым взносам, пеней и штрафов и принудительным списанием денежных средств со счетов (ИП Шепеленко Т.В., ИП Баскаков О.А.).

Вопрос, связанный с изменениями, внесенными Федеральным законом от 23.07.2013 № 237-ФЗ в Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, фонд социального страхования Российской Федерации, федеральный фонд обязательного медицинского страхования», согласно которым предприниматель, чьи доходы за расчетный период превысят 300 тыс. рублей, должен рассчитать и перечислить в Пенсионный фонд Российской Федерации часть страховых взносов, составляющую 1% от суммы превышения, рассматривался в рамках VII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации 10 июня 2016 года, по итогам которой были сформированы поручения.

В ходе работы по жалобам Уполномоченным направлялось обращение в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей с просьбой оказать содействие в решении вопроса.

При рассмотрении материалов жалоб установлено, что 28 июня 2016 года судьей Кировского областного суда было вынесено определение о приостановлении производства по кассационной жалобе по иску ГУ – Управление Пенсионного фонда РФ в Юрьевском районе Кировской области к Тищенко В.В. о взыскании недоимки по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, и встречному иску Тищенко В.В. к ГУ - Управление Пенсионного фонда РФ в Юрьевском районе Кировской области – о взыскании незаконно удержанных денежных средств.

В определении указывалось, что в ходе изучения доводов жалобы установлено, что для разрешения спора подлежат применению ч. 1.1, п.1 ч.8 ст.14 Федерального закона от 24.07.2009 №212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» во взаимосвязи со ст. 227 Налогового кодекса РФ.

В то же время обнаружилась правовая неопределенность в вопросе о том, соответствует ли п.1 ч. 8 ст. 14 названного Закона Конституции РФ, что согласно ст. 36, 101, 103 ФКЗ от 21.07.1994 №1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации» является основанием для обращения с запросом в Конституционный суд РФ и приостановления производства по делу.



30 ноября 2016 года вынесено постановление Конституционного суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности пункта 1 части 8 статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и статьи 227 Налогового кодекса Российской Федерации.

Согласно указанному постановлению, с 1 января 2014 года федеральный законодатель установил два способа определения размера страховых взносов в зависимости от уровня его дохода: в фиксированном размере (исходя из одного минимального размера оплаты труда) при доходе до 300 000 рублей за расчетный период либо в повышенном (не более восьмикратного минимального размера оплаты труда) - при доходе свыше 300 000 рублей за расчетный период (часть II статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»).

В соответствии с пунктом 1 части 8 статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» для плательщиков страховых взносов, уплачивающих налог на доходы физических лиц, доход учитывается в соответствии со статьей 227 Налогового кодекса Российской Федерации, подпунктом 1 пункта 1 которой определено, что исчисление и уплату налога в соответствии с данной статьей физические лица, зарегистрированные в установленном действующим законодательством порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, производят по суммам доходов, полученных от осуществления такой деятельности.

При этом при исчислении налоговой базы и суммы налога на доходы физических лиц федеральный законодатель предусмотрел право индивидуальных предпринимателей на уменьшение полученного ими дохода на сумму фактически произведенных ими и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов (профессиональный налоговый вычет); состав расходов определяется в порядке, аналогичном порядку определения расходов для целей налогообложения, установленному главой «Налог на прибыль организаций» Налогового кодекса Российской Федерации (пункт 1 статьи 221 Налогового кодекса Российской Федерации).

Само указание в пункте 1 части 8 статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» на необходимость учета дохода в соответствии со статьей 227 Налогового кодекса Российской Федерации, которая может при-

меняться только в системной связи с пунктом 1 статьи 221 данного Кодекса, свидетельствует о намерении федерального законодателя определять для целей установления размера страховых взносов доход индивидуального предпринимателя, уплачивающего налог на доходы физических лиц и не производящего выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, как валовый доход за минусом документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов.

Конституционный суд Российской Федерации постановил признать взаимосвязанные положения пункта 1 части 8 статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и статьи 227 Налогового кодекса Российской Федерации в той мере, в какой на их основании решается вопрос о размере дохода, учитываемого для определения размера страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, подлежащих уплате индивидуальным предпринимателем, уплачивающим налог на доходы физических лиц и не производящим выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования они предполагают, что для данной цели доход индивидуального предпринимателя, уплачивающего налог на доходы физических лиц и не производящего выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, подлежит уменьшению на величину фактически произведенных им и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением дохода, в соответствии с установленными Налоговым кодексом Российской Федерации правилами учета таких расходов для целей исчисления и уплаты налога на доходы физических лиц.

В связи с принятием указанного постановления в Нижегородской области начала формироваться положительная судебная практика по удовлетворению требований предпринимателей к Государственному учреждению – Управлению Пенсионного фонда Российской Федерации в районах города Нижнего Новгорода - о признании недействительными решений Учреждения об уплате недоимок по страховым взносам, пеней и штрафов, обязанности вернуть незаконно списанные денежные средства (например, дело А43-29164/2016, А43-29837/2016).

#### Участие в проверках

В 2016 году представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области принял участие в 2 проверках по обращениям субъектов предпринимательской деятельности.

По обращению ООО «Остеон» представитель Уполномоченного участвовал при проведении проверки должностными лицами Министерства здравоохранения Нижегородской области.

В ходе участия в проверочных мероприятиях было установлено, что должностными лицами Министерства здравоохранения Нижегородской области допущены грубые нарушения действующего законодательства, в связи с чем Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области обратился в прокуратуру Нижегородской области, к Министру здравоохранения Нижегородской области с требованием восстановить нарушенные права заявителя.

Уполномоченными органами в восстановлении прав организации было отказано. Впоследствии дело при участии Уполномоченного в мировом суде слушалось дело о привлечении к административной ответственности должностного лица ООО «Остеон» (дело прекращено), в Арбитражном суде Нижегородской области – дело о привлечении к административной ответственности самой организации (в удовлетворении заявления о привлечении общества к административной ответственности отказано согласно постановлению апелляционной инстанции).

Представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей также участвовал при проведении проверки по обращению ООО «Академия-ВИП». Проверка проводилась сотрудниками полиции.

#### Посещение мест лишения свободы

В 2016 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области дважды посещал места лишения свободы в целях защиты прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных «экономическими» статьями УК РФ.

Так, 11 апреля 2016 года по обращению предпринимателя, занимающегося строительным бизнесом, Уполномоченный по защите прав предпринимателей посетил колонию ФКУ ИК-11 в г.Бор, а также принял участие в заседании суда, где рассматривался вопрос об условно-досрочном освобождении предпринимателя.

С учетом доводов Уполномоченного, заявленных в судебном заседании при рассмотрении ходатайства заявителя об условно - досрочном освобождении, судьей Борского городского суда было принято решение об удовлетворении ходатайства и освобождении заявителя от отбывания дальнейшего наказания.

## 2.2. Количественные и качественные показатели работы с жалобами (обращениями), истории успеха

Уполномоченный, действуя в рамках закона, рассматривает жалобы (обращения) лиц, обладающих правовым статусом субъекта предпринимательской деятельности, а также лиц, рассмотрение жалоб которых допускается Федеральным законом №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации».

За 2016 год Уполномоченным рассмотрено **263** жалобы, из них 33 - жалобы, связанные с уголовным преследованием, 230 - по административным делам.

Больше всего обращений за 2016 год поступило по вопросам в сфере кадастра, земельных и имущественных отношений, в сфере малого и среднего бизнеса, по вопросам, связанным с проведением проверок, в сфере уголовного преследования, в сфере привлечения к административной ответственности.

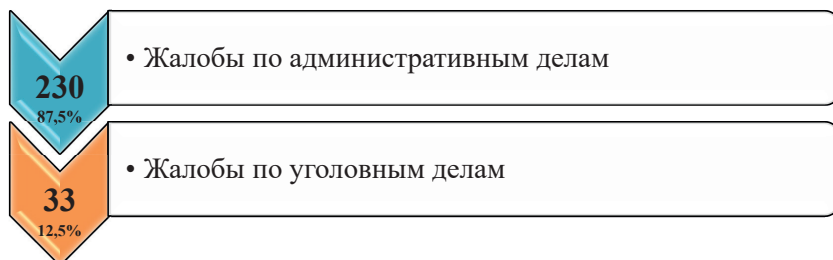
Из общего количества поступивших жалоб 82 жалобы поступили от индивидуальных предпринимателей, 177 – от юридических лиц.

Больше всего жалоб (131) было подано на действия территориальных органов федеральных органов власти. В 57 жалобах обжаловались действия (бездействие, решения) органов местного самоуправления и их должностных лиц. 27 жалоб было подано на действия региональных органов власти, 7 – на действия федеральных органов исполнительной власти, 6 – на действия органов прокуратуры, 5 – на действия субъектов естественных монополий, 2 – на действия госкорпораций.

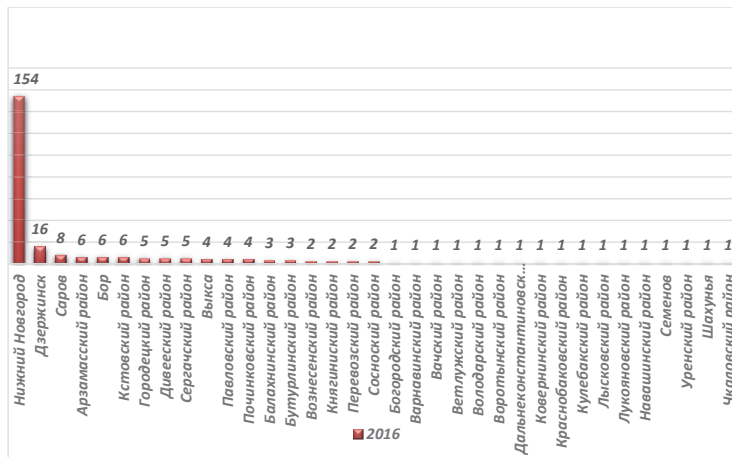
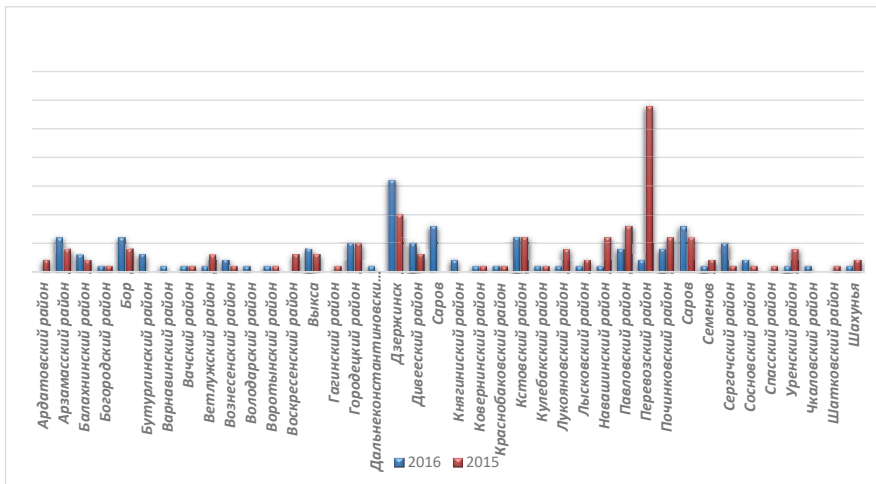
### Общая статистика жалоб (обращений)

#### Анализ статистики по предмету письменных жалоб (обращений)

Из числа рассмотренных по существу письменных жалоб (обращений) (263) за 2016 год:



### Распределение жалоб (обращений) в разрезе муниципальных образований Нижегородской области



**По предмету правового регулирования письменные жалобы (обращения) за 2016 год распределились следующим образом:**



### **Истории с успешным финалом**

Среди жалоб (обращений), рассмотренных Уполномоченным в 2016 году, успешная защита (восстановление) прав предпринимателей были осуществлены в следующих случаях:

#### **В сфере уголовного преследования**

1. На имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступила жалоба Гаглоева В.Г. (ЗАО «Бинир») (г.Бор), осужденного по экономическому преступлению, по вопросу условно – досрочного освобождения от отбывания наказания.

С учетом доводов Уполномоченного, заявленных в судебном заседании при рассмотрении ходатайства заявителя об условно - досрочном освобождении, судьей Борского городского суда было принято решение об удовлетворении ходатайства и освобождении заявителя от отбывания дальнейшего наказания.

Жалоба разрешена положительно.

2. В отношении директора ООО «АДК - НН» Приволжским таможенным управлением было возбуждено уголовное дело.

В рамках рассмотрения жалобы по существу были проверены основания, положенные в основу принятия решения о возбуждении уголовного дела.

С учетом результатов проверки, Уполномоченным в адрес Приволжского транспортного прокурора было направлено обращение о проверке законности принятого решения о возбуждении дела.

По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного в интересах заявителя постановление о возбуждении уголовного дела признано незаконным и отменено.

Жалоба разрешена положительно.

3. По обращению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в интересах ООО «Никострой» о незаконном уголовном преследовании прокуратурой Нижегородской области проведена проверка.

По результатам проверки установлено, что 30.09.2015 г. СО ОМВД России по г. Бор Нижегородской области было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, по факту совершения руководством ООО «Никострой» мошеннических действий.

В дальнейшем расследовании уголовного дела установлено, что ООО «Никострой» осуществляло экономическую деятельность в виде производства

общестроительных работ по возведению зданий, обладая полномочиями на осуществление организационно - распорядительных и административно-хозяйственных функций, заключало договора с гражданами на участие в долевом строительстве жилых домов на территории г. Бор Нижегородской области, в связи с чем действия субъекта предпринимательской деятельности квалифицированы органом предварительного расследования по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 200.3 УК РФ - привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в особо крупном размере.

Согласно п. 2 к примечанию вышеуказанной статьи, лицо, совершившее преступление, предусмотренное статьей 200.3 УК РФ, освобождается от уголовной ответственности, если сумма привлеченных денежных средств (сделки с денежными средствами) возмещена в полном объеме и (или) если указанным лицом приняты меры, в результате которых многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости введены в эксплуатацию.

Указанные условия руководством ООО «Никострой» исполнены, причиненный ущерб возмещен в полном объеме, с дольщиками подписаны соглашения о расторжении договоров участия в долевом строительстве, в связи с чем в августе 2016 года СО ОМВД России по г. Бор принято решение о прекращении уголовного преследования по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, то есть в связи с отсутствием состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 200.3 УК РФ, о чем вынесено соответствующее постановление.

### **В сфере осуществления контрольно-надзорной деятельности** **(проверки)**

На имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступила жалоба ООО «ПЦМИ-11» по вопросу проведения проверки.

Уполномоченный обратился в интересах заявителя в адрес руководителя Волжско - Окского управления Ростехнадзора для рассмотрения вопроса об исключении проверки в отношении организации из ежегодного плана проведения плановых проверок.

По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного руководителем Управления был подписан приказ о внесении изменений в план проведения плановых проверок Волжско - Окского управления Ростехнадзора на 2016 год, в соответствии с которым ООО «ПЦМИ-11» исключен из плана проведения проверок юридических лиц в связи с отнесением общества к категории субъектов малого предпринимательства.



### **В сфере нормативного регулирования**

1. В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в 2016 году находилась жалоба ИП Компаниец О.М. (г. Нижний Новгород) по вопросу расчета арендной платы за фактическое использование земельного участка, на котором располагается питомник плодовых, кустарниковых, хвойных и цветочных растений.

Питомник «Школьный сад» функционирует с 1989 года, является производителем и продавцом качественного посадочного материала.

Распоряжением Правительства Нижегородской области ИП Компаниец О.М. предоставлен земельный участок в Автозаводском районе города Нижнего Новгорода, п. Гнилицы, куда и была перемещена база питомника.

Арендная плата за пользование земельным участком установлена в размере 587 196,54 руб. в год, исходя из типа деятельности «материально – техническое снабжение – тип 2».

С приходом на рынок крупных гипермаркетов, осуществляющих продажу растений и саженцев, покупательская способность снизилась, вследствие чего у предпринимателя остро встал вопрос о снижении арендной платы за пользование земельным участком.

Обращение предпринимателя в министерство инвестиций, земельных и имущественных отношений Нижегородской области о пересмотре ставки арендной платы было оставлено без удовлетворения.

Действующее на момент рассмотрения жалобы региональное и местное законодательство, регулирующее арендные отношения, определяло ставки арендной платы в зависимости от направления деятельности предпринимателя.

Такое направление деятельности, как деятельность питомника растений, не была отнесена ни к какому типу деятельности в установленном перечне.

В связи с наличием данного правового пробела в рассматриваемом случае деятельность питомника «Школьный сад» была отнесена не к «сельскому хозяйству», а к «материально – техническому снабжению», что приводило к существенному завышению арендной платы.

Путем многочисленных обращений Уполномоченного в адрес государственных органов и органов муниципальной власти администрацией города Нижнего Новгорода издано постановление №413 о внесении изменений в постановление администрации города Нижнего Новгорода от 21.12.2004 № 66 «О ставках арендной платы за земельные участки в городе Нижнем Новгороде в 2005 году», в части включения в перечень объектов по направлению деятельности «Садоводство и огородничество, земли сельхозназначения» такого объекта как питомник.

После внесения соответствующих изменений в регламентирующий правовой акт Уполномоченным проведена работа с Министерством инвестиций, земельных и имущественных отношений Нижегородской области как арендодателем земельного участка по внесению изменений в договор аренды.

По итогам проведенных мероприятий 12.05.2016 с ИП Компаниец О.М. заключено дополнительное соглашение, согласно которому размер арендной платы составил 14 772 руб. в год.

Жалоба разрешена положительно.

2. В марте 2016 года на имя Уполномоченного поступила жалоба ООО «ТрейдТорг» (г. Нижний Новгород) по вопросу, связанному с разработкой Правительством Нижегородской области проекта постановления о внесении изменений в Порядок организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ и оказания услуг) на них, утвержденный постановлением Правительства Нижегородской области от 10.08.2010 г. № 482, в связи с включением в проект постановления правовых норм, которые в случае принятия будут нарушать права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности.

При рассмотрении жалобы по существу было установлено, что некоторые нормы в проекте постановления вступают в прямое противоречие с федеральным законодательством.

В этой связи Уполномоченный направил на имя Губернатора Нижегородской области обращение, в котором полагал необходимым исключить данные нормы из текста проекта постановления.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного спорные положения из текста правового акта были исключены.

Жалоба разрешена положительно.

3. В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилась жалоба ИП Медведевой Н.А. (г. Кстово) в связи с отказом в выдаче разрешения на размещение нестационарных торговых объектов.

Рассмотрение жалобы осуществлялось во взаимодействии с органами прокуратуры.

В ходе проверки доводов заявителя органами прокуратуры в деятельности межведомственной комиссии по вопросам потребительского рынка в г. Кстово выявлен факт необоснованного одновременного рассмотрения в одном и том же порядке заявлений предпринимателей о размещении нестационарных торговых объектов в рамках утвержденной Схемы размещения нестационарных объектов и о внесении изменений в утвержденную Схему размещения нестационарных объектов, в связи с чем в адрес администрации г. Кстово было внесено представление.

По итогам рассмотрения довода Уполномоченного об отсутствии в нормативной правовой базе Кстовского района Нижегородской области правовых актов, предусматривающих возможность внесения изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов на основании предложений физических и юридических лиц, в Положение о межведомственной комиссии по вопросам потребительского рынка в г.Кстово внесены соответствующие изменения, правовой пробел устранен.

4.В производстве Уполномоченного находится жалоба ИП Сорокиной Т.Н. (г.Бор) по вопросу неисполнения Министерством социальной политики Нижегородской области обязательств по возмещению компенсации за услуги в сфере социального обслуживания граждан.

Одним из доводов жалобы являлась незаконность положений Приказа Министерства № 180 от 30.03.2016 «О формировании и ведении реестра поставщиков социальных услуг и регистра получателей социальных услуг в Нижегородской области».

В рамках рассмотрения жалобы, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в адрес Министра социальной политики Нижегородской области направлялись письма о необходимости внесения изменений в указанный нормативно – правовой акт, об устранении нарушений федерального законодательства. Однако должных мер предпринято не было, ответы на письма содержали отказы в пересмотре положений Приказа.

Решением Нижегородского областного суда от 14.09.2016 Положение о формировании и ведении реестра поставщиков социальных услуг в Нижегородской области, утвержденное приказом, признано недействующим в части. Указанное решение вступило в законную силу 15.02.2017.

Таким образом, незаконность положений приказа была установлена судебным актом. При этом обжалование приказа в судебном порядке было связано со значительными временными, финансовыми и трудовыми затратами для предпринимателя.

Предпринимательская деятельность Сорокиной Т.Н. носит социально ориентированный характер - предоставление социальных услуг в форме социального обслуживания на дому гражданам, утратившим частично или полностью способность к самостоятельному обслуживанию. Незаконные положения приказа нанесли ущерб правам социально незащищенных слоев населения, находившихся на обслуживании у данного предпринимателя.

В настоящее время на имя Губернатора Нижегородской области направлено обращение с просьбой организовать проверку действий должностных лиц Министерства, участвующих в разработке и утверждении приказа, требованием привлечь их к дисциплинарной и иной предусмотренной законодательством

Российской Федерации, ответственности.

Вопрос находится на контроле.

### **В сфере исполнительного производства**

В 2016 году остался высоким процент жалоб на действия (бездействия) сотрудников Управления Федеральной службы судебных приставов России по Нижегородской области, причем нарушения имеют место быть как в отношении должников, так и в отношении взыскателей.

Так, «ООО «Рилтэк» (г.Нижний Новгород) являлось должником по исполнительному производству о взыскании порядка 200 000 руб. Компания регулярно перечисляла задолженность частями в связи с отсутствием финансовой возможности погасить долг полностью. 09.12.2015 г. судебный пристав – исполнитель вынесла постановление о запрете регистрационных действий в отношении недвижимого имущества ООО «Рилтэк», балансовая стоимость которого составляет 59 218 245,18 руб.

В рамках рассмотрения жалобы в адрес руководителя Управления ФССП России по Нижегородской области Уполномоченным было направлено обращение с указанием на незаконные действия судебных приставов – исполнителей по наложению запрета и ареста в отношении недвижимого имущества в объеме, превышающем размер задолженности должника - организации.

В результате принятия данной меры реагирования 14.03.2016 судебным приставом – исполнителем было вынесено постановление об отмене запрета регистрационных действий в отношении объектов недвижимого имущества.

Жалоба разрешена положительно.

ИП Летунов А.В. (г.Нижний Новгород) являлся должником по исполнительному производству о взыскании 47 500 руб.

В связи с неисполнением решения суда в добровольном порядке судебным приставом – исполнителем применены меры принудительного исполнения: 18.04.2016 по адресу регистрации должника составлен акт ареста имущества. При составлении акта ареста судебным приставом – исполнителем допущены следующие нарушения: в качестве понятых привлечены взыскатель и ее муж. О данных нарушениях заявитель сообщил начальнику отдела судебных приставов посредством подачи жалобы.

Жалоба была рассмотрена с нарушениями сроков и порядка рассмотрения, установленных гл. 18 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Содержание ответа указывало на формальный подход к рассмотрению, поставленные вопросы по существу не были рассмотрены, сообщалось исклю-

чительно о ходе исполнительного производства.

Кроме того, в адрес начальника отдела судебных приставов было направлено еще 3 жалобы по различным вопросам. Ответы от них по своему содержанию и форме были идентичны.

В рамках рассмотрения жалобы в адрес руководителя Управления ФССП России по Нижегородской области направлялось обращение с указанием на незаконные действия судебных приставов – исполнителей по наложению ареста в отношении имущества заявителя.

В результате принятия данной меры реагирования судебным приставом – исполнителем было вынесено постановление о снятии ареста с имущества.

Жалоба разрешена положительно.

### **В сфере земельных и имущественных отношений**

В 2012 году ГКФХ Матченко Е.Н. (Володарский район) был предоставлен земельный участок для организации козьей фермы. Впоследствии правовой акт о предоставлении земельного участка был отменен администрацией района.

Предприниматель несколько раз обращалась в органы местного самоуправления для получения фактически используемого земельного участка, однако вопрос не был решен положительно.

В период с 2012 по 2016 гг. предпринимателем организована козья ферма количеством 35 дойных голов, 50 голов молодняка. В строительство фермы вложено около 500 тыс. руб.

Органы местного самоуправления Володарского района выдвинули требование о сносе построек фермы, что повлекло бы прекращение фермерской деятельности предпринимателя.

В целях урегулирования ситуации состоялось выездное совещание с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, представителя Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области.

В администрации Володарского района проведено совещание, в котором приняли участие руководители и должностные лица администрации, представитель Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области, сотрудник Аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

По итогам проведенных мероприятий принято решение по подбору для КФХ Матченко Е.Н. альтернативного земельного участка в целях перемещения фермы.

Вопрос находится на контроле.

**В сфере неисполнения финансовых обязательств органами государственной власти и местного самоуправления в рамках исполненных предпринимателями государственных и муниципальных контрактов**

В 2016 году на имя Уполномоченного продолжили поступать жалобы в связи с неисполнением финансовых обязательств органами местного самоуправления по исполненным муниципальным контрактам.

В рамках рассмотрения таких жалоб Уполномоченным систематически в адрес главы администрации города Нижнего Новгорода направлялись письма о необходимости исполнения обязательств, погашения задолженности в кратчайшие сроки.

Информация по доводам каждой жалобы доводилась до региональной прокуратуры.

На селекторном оперативном совещании под председательством заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Зайцева С.П., состоявшемся 24.06.2016 г., дана высокая оценка взаимодействию Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, органов прокуратуры и муниципальных органов власти. Организация совместной работы, а также ее результаты были отмечены в качестве лучших в пределах Приволжского федерального округа, остальным субъектам РФ, входящим в состав Приволжского федерального округа, рекомендовано перенять положительный опыт.

Проблема оплаты муниципальных долгов была предметом обсуждения на различных встречах, в частности, на заседаниях рабочей группы по защите прав предпринимателей при Управлении Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу, «Института доверия» при Главном федеральном инспекторе по Нижегородской области, межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей в прокуратуре Нижегородской области.

В результате эффективно организованного взаимодействия работа по всем жалобам в 2016 году завершилась положительным результатом, нижегородским предпринимателям выплачено более 64 млн. руб.

Так, положительно была разрешена жалоба ООО «Аврора – НН».

Организацией был заключен муниципальный контракт с образовательным учреждением одного из муниципальных образований Ульяновской области.

Общая сумма контракта составила 1 300 тыс. руб.

Задолженность по контракту не выплачивалась организации в течении полутора лет.

ООО «Аврора-НН» обратилась в Арбитражный суд Ульяновской области и решением от 20.08.2015 г. материальные требования были удовлетворены в полном объеме.

Несмотря на предъявление исполнительного листа в финансовый орган муниципалитета для исполнения, до обращения организации к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области меры по погашению задолженности не предпринимались.

В рамках работы по жалобе были направлены запросы и обращения в прокуратуру Ульяновской области, в администрацию муниципального образования, привлечен Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ульяновской области.

В результате принятых мер реагирования в течение 2016 года начали производиться ежемесячные выплаты в счет погашения долга; в декабре 2016 года был произведен завершающий платеж, задолженность выплачена в полном объеме.

Жалоба разрешена положительно.

Также положительное разрешение, при содействии органов прокуратуры и министра спорта Нижегородской области, получила жалоба ООО «Муссон» (г.Нижний Новгород) по вопросу неисполнения ГБУ НО «ФОК «Мещерский» обязательств по оплате контракта, заключенного на сумму 2 378 225,50 руб.

### **В сфере сертификации, лицензирования, технического регулирования**

1. На имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в 2016 году поступали обращения ООО «Гамма -Текстиль» (г.Нижний Новгород) в связи с распространением министерством образования Нижегородской области недостоверных сведений о качестве производимой обществом продукции, а также в связи с отказом в выдаче сертификата качества.

В результате принятых мер указанные в обращении вопросы решены положительно, в образовательные учреждения Канавинского района направлены опровергающие письма по качеству производимой обществом продукции, организации выдан сертификат соответствия производимой продукции.

Обстоятельства, нарушающие права организации, устранены.

2. В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилась жалоба ООО «Городская домоуправляющая компания города Кстово» (г.Кстово) об отказе в предоставлении лицензии на осуществление предпринимательской деятельности.

Из материалов дела следовало, что причиной отказа обществу в предоставлении лицензии послужило неверное сокращенное наименование организации в заявлении о предоставлении лицензии.

Жалоба рассматривалась в рамках совместного выездного приема Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и прокурора Нижегородской области.

По существу доводов жалобы Уполномоченным было направлено обращение на имя заместителя Губернатора Нижегородской области, заместителя Председателя Правительства Нижегородской области, министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Нижегородской области.

По результатам проверки, проведенной прокуратурой Нижегородской области, доводы обращения о незаконности решения об отказе в предоставлении Обществу лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами нашли свое подтверждение, в связи с чем были приняты меры прокурорского реагирования.

Проведенные мероприятия привели к восстановлению прав и законных интересов организации.

### **Привлечение к административной ответственности**

1. На имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступило 2 жалобы со схожими доводами (ООО «Ювелирный дом №1», ООО «Искусство в шоколаде»).

По результатам проверок, проведенных по заявлениям потребителей, специалисты Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Нижегородской области выявили нарушения в работе ООО «Ювелирный Дом №1», ООО «Искусство в шоколаде» (Володарский район).

В отношении организаций составлены протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.8 ч.1, 14.8 ч.2 и 14.4 ч.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целях защиты прав предпринимателей, снижения административной нагрузки на малый бизнес, в адрес заместителя руководителя Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Нижегородской области было направлено ходатайство о применении к субъектам предпринимательской деятельности административного наказания в виде предупреждения.

Ходатайства административным органом были рассмотрены, удовлетворены.

По всем трем составам административного правонарушения организа-



циям вместо штрафных санкций применено наказание в виде предупреждения.

2. В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находились жалобы ООО «Сириус» (г.Нижний Новгород) по вопросу привлечения общества к административной ответственности за нарушения законодательства в сфере ценообразования и оборота алкогольной продукции.

Изучив материалы, представленные организацией, связанные с возбуждением дел об административных правонарушениях, с целью реализации политики Президента Российской Федерации об уменьшении дополнительных нагрузок на средний и малый бизнес, Уполномоченным были приняты меры в защиту прав ООО «Сириус», в результате которых субъекту предпринимательской деятельности вместо наказания в виде штрафа в сумме 200 тыс. руб. вынесены предупреждения.

### **В сфере строительства, градостроительства и архитектуры**

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилась жалоба ООО «Диамант-С» (г.Саров) в связи с невыдачей утвержденного градостроительного плана земельного участка.

Данная жалоба была предметом рассмотрения на совместном выездном приеме предпринимателей Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и прокурором Нижегородской области.

В рамках рассмотрения жалобы по существу установлено, что уполномоченным органом нарушен установленный ч.17 ст.46 Градостроительного кодекса Российской Федерации тридцатидневный срок для подготовки и утверждения градостроительного плана земельного участка. Указанное стало возможным в связи с тем, что местной администрацией не было обеспечено надлежащее направление заявления организации в Департамент градостроительного развития территории Нижегородской области для принятия решений о подготовке и утверждении градостроительного плана земельного участка в установленный законом срок.

Внесенное по данному факту прокуратурой области представление об устранении указанных нарушений градостроительного законодательства было удовлетворено.

В результате принятых мер градостроительный план был утвержден и выдан на руки заявителю.

Права организации восстановлены.

### **2.3. Реализация специальных полномочий регионального уполномоченного, в том числе судебных**

В соответствии с Законом №146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области Уполномоченный реализует следующие полномочия:

1) запрашивает и получает от органов государственной власти области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в области, органов местного самоуправления муниципальных образований области и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;

2) обращается в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти области, органов местного самоуправления муниципальных образований области, 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;

3) участвует в обсуждении концепций и разработке проектов законов и иных нормативных правовых актов области, касающихся предпринимательской деятельности, готовить заключения по результатам рассмотрения указанных проектов;

4) направляет в органы государственной власти области, органы местного самоуправления муниципальных образований области мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу, приостановлении их действия), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного;

5) привлекает для осуществления отдельных видов работ экспертов и специалистов, способных оказать содействие в их полном, всестороннем и объективном рассмотрении;

6) направляет обращения (жалобы) заявителей в уполномоченные органы или должностным лицам, к компетенции которых относится рассмотрение (разрешение) обращения (жалобы) по существу;

7) принимает с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля

(надзора) или муниципального контроля;

8) участвует в заседаниях Законодательного Собрания и его комитетов, Правительства области, коллегиальных органов исполнительных органов государственной власти области по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

9) выступает с докладами по предмету своей деятельности на заседаниях Законодательного Собрания и Правительства Нижегородской области;

10) взаимодействует с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, государственными органами области, органами местного самоуправления муниципальных образований области, предпринимательским сообществом, общественными объединениями и организациями в сфере обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

11) направляет органам государственной власти области, территориальным органам федеральных органов исполнительной власти в области, органам местного самоуправления муниципальных образований области, их должностным лицам, руководителям организаций, в решениях и (или) действиях (бездействии) которых он усматривает нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, свое заключение, содержащее рекомендации о необходимых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем;

12) информирует правоохранительные органы о фактах нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Нижегородской области;

13) обращается к субъектам права законодательной инициативы с предложениями о внесении изменений в федеральное законодательство, законодательство Нижегородской области по вопросам совершенствования законодательства в сфере предпринимательской деятельности;

14) осуществляет иные действия в рамках своей компетенции в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Нижегородской области.

#### Участие в судебной защите субъектов предпринимательской деятельности

В 2016 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области осуществлял реализацию специальных полномочий в рамках рассмотрения по существу жалоб субъектов предпринимательской деятельности путем участия в судебных заседаниях и с использованием иных

форм, предусмотренных процессуальным законодательством.

По административным делам:

- Уполномоченным было направлено в суд 3 заявления об обжаловании действий (бездействия), решений уполномоченных органов и их должностных лиц в связи с нарушением прав и законных интересов предпринимателей;
- 7 раз Уполномоченный участвовал в судебных заседаниях в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора;
- 1 раз позиция Уполномоченного была представлена в материалы дела в виде ответа на обращение.

По хозяйственным спорам:

- 1 раз Уполномоченный участвовал в судебном процессе в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора;
- 1 раз позиция Уполномоченного была направлена в материалы дела в виде заключения, 1 раз – в виде ответа на обращение.

По спорам по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений:

- 1 раз Уполномоченный выступал в качестве заявителя по делу;
- Уполномоченный участвовал в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, по 3 (трем) делам;
- 3 раза позиция Уполномоченного была представлена в материалы дела в виде заключения.

Кейсы

**В сфере привлечения к административной ответственности**

ИП Лебедев В.И., ИП Абужаева М.В. (Дивеевский район)

В Арбитражный суд Нижегородской области обратился Межмуниципальный отдел МВД России «Дивеевский» с заявлением о привлечении ИП Лебедева В.И., ИП Абужаевой М.В. к административной ответственности по признакам совершения правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (дело № А43-22970/2016, №А43-15919/2016).

На основании ходатайств предпринимателей Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора на стороне ответчика, представлял в суды правовую позицию по делу.

Как следует из материалов дел, сотрудниками административного органа была проведена проверка деятельности предпринимателей, осуществляющих реализацию алкогольной продукции в магазине.

В ходе проверок установлено, что предприниматели осуществляли продажу алкогольной продукции (пива) без документации, оформленной надлежащим образом, то есть на товарно-сопроводительных накладных отсутствуют подписи и печати.

Усматривая в действиях предпринимателей признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, должностными лицами административного органа в пределах, предоставленных статьей 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях полномочий, были составлены протоколы об административных правонарушениях, на основании которых заявителем принято решение о передаче материалов административных дел в Арбитражный суд Нижегородской области для рассмотрения по подведомственности.

В ходе судебных разбирательств установлено следующее.

В силу статьи 1.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

В соответствии с ч.2 ст.14.16 КоАП РФ оборот этилового спирта (за исключением розничной продажи), алкогольной и спиртосодержащей продукции без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность их производства и оборота, определенных федеральным законом, что влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей с конфискацией этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; на юридических лиц - от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей с конфискацией этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В соответствии с подпунктом 1 статьи 10.2 и пунктом 1 статьи 26 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» запрещается розничная продажа алкогольной продукции, производство которой осуществляется на территории Российской Федерации, без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность ее производства и оборота, к категории которых относится и справка к товарно-транспортной накладной.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 №

864 утверждены правила заполнения справки к товарно-транспортной накладной на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию.

Судом установлено наличие у предпринимателей товарно-транспортной накладной при розничной продаже алкогольной продукции.

Один лишь факт ненадлежащего оформления предпринимателями данного документа, а именно отсутствие подписей и печатей, не свидетельствует о нелегальности оборота алкогольной продукции и в связи с этим не образует состава правонарушения по части 2 статьи 14.16 КоАП РФ.

Кроме того, предприниматели представили распечатки с сайта ЕГАИС подтверждающие, что спорная продукция находится в легальном обороте.

Судом сделан вывод, что указанные нарушения не образуют состава правонарушения.

В удовлетворении заявленных требований о привлечении предпринимателей к административной ответственности Межмуниципальному отделу МВД России «Дивеевский» было отказано.

#### ООО «Остеон» (г.Нижний Новгород)

В производстве Уполномоченного находилась жалоба ООО «Остеон» в связи с проведением проверки и привлечением Общества к административной ответственности.

В рамках работы по жалобе было установлено, что при проведении проверки в отношении ООО «Остеон» должностными лицами Министерства здравоохранения Нижегородской области допущены грубые нарушения действующего законодательства. По данным фактам Уполномоченным инициированы обращения в адрес прокуратуры Нижегородской области и Министра здравоохранения Нижегородской области.

В восстановлении нарушенного права субъекта предпринимательской деятельности уполномоченными органами было отказано.

Материалы для привлечения должностного лица Общества к административной ответственности за допущенные нарушения по результатам проверки Министерством здравоохранения Нижегородской области были направлены для рассмотрения в мировой суд, в отношении юридического лица – в Арбитражный суд Нижегородской области.

При участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в мировом суде административное дело было прекращено.

В Арбитражном суде Нижегородской области рассматривалось дело №А43-11026/2016 по заявлению Министерства здравоохранения Нижегородской области о привлечении общества к административной ответственности

по части 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При рассмотрении дела в первой инстанции требования Министерства были удовлетворены, общество привлечено к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, назначено административное наказание в виде штрафа в размере 100000 (ста тысяч) рублей.

Решение было обжаловано ООО «Остеон» в апелляционной инстанции.

В апелляционной жалобе Общество ссылалось на неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела. Указывало, что такой вид медицинских услуг, как «прием остеопата первичный» не подлежит лицензированию, в связи с чем любые нарушения при оказании этого вида услуг, в том числе и допущенные Обществом, не являются нарушениями лицензионных требований и условий.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в отзыве на апелляционную жалобу доводы Общества поддержал.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в апелляционной жалобе, отзыве на апелляционную жалобу, Первый арбитражный апелляционный суд посчитал, что жалоба подлежит удовлетворению.

Согласно материалам дела, Общество имеет лицензию на осуществление медицинской деятельности.

В ходе проверки было установлено, что в соответствии с договором об оказании платных услуг пациентке в Обществе оказана услуга, включающая «прием остеопата первичный». Фактически медицинская услуга была оказана лицом, не имеющим высшего медицинского образования и сертификата по специальности «osteopatia».

На основании установленных обстоятельств, Министерство пришло к выводу о нарушении Обществом статьи 21, пункта 1 статьи 37 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», подпункта «д» пункта 4, подпункта «в» пункта 5 Положения о лицензировании медицинской деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 №291, в связи с чем Министерство составило протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), в виде наложения административного штрафа на лиц, осуществляющих предпринима-

тельную деятельность без образования юридического лица, в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на должностных лиц - от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Удовлетворяя заявленное требование, суд первой инстанции счёл событие вменённого Обществом правонарушения доказанным.

При этом судом первой инстанции не было учтено следующее.

Объектом правонарушения, ответственность за которое установлена частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, является государственный порядок при осуществлении лицензируемой деятельности.

Лицензирование медицинской деятельности предусмотрено пунктом 46 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Порядок лицензирования медицинской деятельности установлен Положением о лицензировании медицинской деятельности, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291.

Пунктом 3 Положения о лицензировании медицинской деятельности определено, что медицинскую деятельность составляют работы (услуги) по перечню согласно приложению, которые выполняются при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях.

Из системного толкования приведенных нормативных положений следует, что лицензированию подлежит медицинская деятельность в виде работ (услуг), включенных в перечень и выполняемых в рамках оказания медицинской помощи.

Поскольку в перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, не включены работы (услуги) по остеопатии, оказанную Обществом услугу нельзя отнести к лицензируемым видам медицинской деятельности.

Соответственно, деяние, совершённое Обществом, не может быть квалифицировано как грубое нарушение лицензионных требований и Общество неправомерно привлечено к административной ответственности по части 4



статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

С учетом изложенного решение Арбитражного суда Нижегородской области по указанному делу отменено ввиду неправильного применения судом норм материального права.

В удовлетворении заявления Министерства здравоохранения Нижегородской области о привлечении общества с ограниченной ответственностью «Остеон» к административной ответственности предусмотренной частью 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отказано.

**В сфере оказания государственных услуг,  
миграционного и трудового законодательства**

**ООО «Леони Рус» (г.Заволжье)**

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилась жалоба ООО «Леони Рус» в связи с отказом в предоставлении государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Компания специализируется на производстве высококачественной электропроводки для автомобилей и является мировым поставщиком проводов, оптического волокна, кабелей, кабельных систем.

В рамках работы по жалобе Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области обращался в прокуратуру Нижегородской области, в Управление Федеральной миграционной службы по Нижегородской области, к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, однако положительные результаты по восстановлению нарушенного права субъекта предпринимательской деятельности не были достигнуты.

В связи с этим организации было рекомендовано обратиться в суд с привлечением на стороне истца Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

Общество обратилось в Арбитражный суд Нижегородской области с заявлением о признании незаконным отказа в предоставлении государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, вынесенного Управлением Федеральной миграционной службы по Нижегородской области, а также об обязанности Управления по вопросам

миграции ГУ МВД России по Нижегородской области устранить допущенное нарушение (дело № А43-15432/2016).

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, был привлечен Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

В ходе судебного разбирательства было установлено, что французская компания-учредитель Общества направила заявителю двух своих граждан, молодых специалистов до 30 лет, для трудоустройства по профессии «инженер по автоматизированным системам управления производством», в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства.

Общество обратилось в Управление с заявлением о выдаче работодателю или заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

По результатам рассмотрения заявления Управление отказало Обществу в предоставлении государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства на основании пункта 67.8 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденного приказом ФМС России от 30.10.2014 №589, а именно: наличие у работодателя административного наказания за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан за последние два года до дня подачи заявления о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников, либо неисполненных постановлений о назначении административного наказания за совершение указанного административного правонарушения на момент подачи такого заявления.

Согласно пункту 4 статьи 13 Федерального закона от 25.07.2002 №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее - Закон №115-ФЗ) работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

В силу пункта 3 статьи 18 Закона №115-ФЗ разрешение на привлечение и использование иностранных работников выдается федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции или его территориальным органом при наличии заключения соответствующего органа государственной службы

занятости населения субъекта Российской Федерации.

Порядок оформления и выдачи заключения о привлечении и об использовании иностранных работников, а также форма такого заключения утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы

Приказом ФМС России от 30.10.2014 №589 утвержден Административный регламент, которым установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в выдаче разрешений на привлечение иностранных работников.

В частности, к таким основаниям отнесено наличие у работодателя или заказчика работ (услуг) административного наказания за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства за последние два года до дня подачи заявления о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников либо неисполненных постановлений о назначении административного наказания за совершение указанного административного правонарушения на момент подачи такого заявления (пункт 67.8).

Судом было установлено, что ранее Общество было привлечено к административной ответственности по части 3 статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Частью 3 статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за неуведомление или нарушение установленного порядка и (или) формы уведомления территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, о заключении или прекращении (расторжении) трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с иностранным гражданином в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты заключения, прекращения (расторжения) договора, если такое уведомление требуется в соответствии с федеральным законом.

В примечании №1 к статье 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дано определение понятию «привлечение к трудовой деятельности» - это допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства.

Таким образом, ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности предусмотрена частями 1 и 2 указанной статьи, а не частью 3, по которой Общество было привлечено к административной ответственности.

Фактически заявитель был привлечен к административной ответственности за нарушение сроков уведомления Управления о расторжении трудового

договора с иностранным работником, а не за незаконное привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан, то есть объективная сторона правонарушения, допущенного Обществом, не соответствует основанию для отказа в предоставлении государственной услуги по пункту 67.8 Административного регламента.

В связи с этим у Управления отсутствовали основания для принятия оспариваемого отказа.

Суд решил заявленные требования удовлетворить; признать незаконным отказ в предоставлении государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, вынесенный Управлением Федеральной миграционной службы по Нижегородской области; обязать Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Нижегородской области в порядке, предусмотренном действующим законодательством Российской Федерации, принять все предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации меры, направленные на устранение нарушений прав и законных интересов заявителя.

### **В сфере охраны интеллектуальной собственности**

**ИП Паткин С.Ю. (г.Нижний Новгород)**

В 2016 году была продолжена работа аппарата Уполномоченного по участию в судебных делах по рассмотрению исковых заявлений ООО «Маша и Медведь», ООО «Медиа-НН» (представители иностранных компаний CARTE BLANCHE GREETINGS LIMITED, Outfit7 Limited) к предпринимателям о взыскании компенсации за нарушение исключительных прав (на товарные знаки, авторских прав).

Так, по исковому заявлению к индивидуальному предпринимателю Паткину С. Ю. (дело № А43-33244/2015), Уполномоченный был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора.

В рамках участия в деле направлялись запросы в Министерство иностранных дел Российской Федерации, Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Нижегородской области, получено заключение омбудсмана Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по обеспечению прав предпринимателей на справедливое судебное разбирательство в Российской Федерации, ЕСПЧ и международных организациях относительно представленной в дело доверенности, сформирована правовая позиция, представлена в суд.

**В сфере земельных и имущественных отношений**

ИП Романов И.А. (г.Бор)

В качестве административного истца Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области заявлен административный иск о признании действий главы администрации городского округа город Бор и других должностных лиц администрации по отказу в предоставлении ИП Романову И.А. земельного участка незаконными и обязании администрации принять меры по предоставлению в собственность Романову И.А. земельного участка для ограждения санитарно-защитной зоны мясного производства в соответствии с требованиями Земельного кодекса РФ (дело № А43-26687/2016).

Слушание дела не завершено.

ООО «Городецкий судоремонтный завод» (г.Городец)

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилась жалоба ООО «Городецкий судоремонтный завод» в сфере земельных и имущественных отношений.

По заявлению Общества в Арбитражном суде Нижегородской области рассматривалось дело №А43-15992/2016 о признании незаконным распоряжения территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Нижегородской области «О предоставлении в собственность земельного участка, находящегося в федеральной собственности, на котором расположены объекты недвижимого имущества, принадлежащие на праве собственности общества с ограниченной ответственностью «Городецкий судоремонтный завод» в части установления выкупной цены земельного участка; об обязанности территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Нижегородской области изложить п.2 оспариваемого распоряжения в новой редакции с указанием выкупной цены соответствующей 2,5% кадастровой стоимости земельного участка и направить заявителю проект соответствующего договора купли-продажи с предложением о его заключении.

В удовлетворении ходатайства Общества о привлечении к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области судом было отказано со ссылкой на то, что принятый по делу итоговый судебный акт не может повлиять на права и законные интересы Уполномоченного.

Требования, заявленные Обществом, удовлетворены.

По аналогичному основанию (в связи с тем, что что принятый по делу итоговый судебный акт не может повлиять на права и законные интересы Уполномоченного) было отказано в привлечении Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области к участию в деле по делу №3а-535/2016 (Нижегородский областной суд) (в сфере нормативного регулирования), по делу №3а-407/2016 (Нижегородский областной суд) (в сфере нормативного регулирования).

В рамках рассмотрения жалоб ИП Барабанов А.В. (Дальне-Константиновский район), ООО «ТАН» (Воротынский район), ОАО «Приокское» (г. Нижний Новгород) были подготовлены, направлены в суды и приобщены к материалам дела по ходатайствам субъектов предпринимательской деятельности заключения по делу.

### **Реализация иных специальных полномочий**

#### **Обращения регионального уполномоченного о проведении проверок и привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности**

За 2016 год Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области было направлено 47 обращений о проведении проверок законности действий уполномоченных органов и их должностных лиц и о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности.

По результатам проведенных проверок органами прокуратуры были внесены представления в адрес заместителя Губернатора Нижегородской области (1), в адрес руководителей органов полиции (12), в адрес руководителя ТУ Росимущества по Нижегородской области (1), в адрес начальника Приволжского таможенного управления (4), в адрес руководителя Министерства инвестиций, земельных и имущественных отношений Нижегородской области (2), в адрес и.о. руководителя департамента лесного хозяйства Нижегородской области (1), в адрес руководителя департамента градостроительного развития территории Нижегородской области (1), в адрес руководителя Государственной инспекции труда по Нижегородской области (1), в адрес руководителя Государственной жилищной инспекции по Нижегородской области (1), в адрес руководителя административно-технической инспекции по Нижегородской области (1), в адрес руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов России по

Республике Татарстан (1).

Также по итогам проведенных проверок на основании обращений Уполномоченного были выявлены нарушения в действиях (бездействии), решениях органов местного самоуправления и их должностных лиц, по данным фактам вносились представления.

Так, в 2016 году были органами прокуратуры внесены представления в адрес главы администрации города Нижнего Новгорода, главы администрации города Дзержинска, главы администрации Кстовского района и города Кстово, главы администрации города Бор, главы администрации Абабковского сельсовета, главы администрации города Саров.

3 представления было внесено в адрес руководителей муниципальных унитарных предприятий.

В 2016 году органами прокуратуры по обращению Уполномоченного несколько раз рассматривался вопрос о привлечении должностных лиц к административной ответственности по ч. 2 ст. 9.8 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях за неисполнение должностными лицами законных требований Уполномоченного, неисполнение должностными лицами обязанностей, установленных законом от 8 ноября 2013 года № 146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области».

По выявленным фактам вносились представления на имя начальника УМВД г.Нижнего Новгорода, главы администрации города Нижнего Новгорода, главы администрации Доскинского сельсовета Богородского муниципального района.

#### Обращения регионального уполномоченного в антимонопольный орган с просьбой о проведении проверки по обращению заявителя

В 2016 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Нижегородской области 18 раз обращался в антимонопольный орган с просьбой о проведении проверки по обращению заявителей.

В некоторых случаях при рассмотрении жалоб субъектов предпринимательской деятельности были выявлены системные проблемы в сфере антимонопольного регулирования.

### Кейсы

ЗАО «ТД Росмаг», ООО ПТГ «Сплин», ИП Левина Т.В., ООО «Абсолют», ООО «Алина», ООО «Дирижабль» (г.Нижний Новгород, г. Павлово)

1. 25 февраля 2016 года Законодательным Собранием Нижегородской области принят Закон Нижегородской области №19-3 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (далее-Закон №19-3).

Законом №19-3 были введены дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступили жалобы предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли алкогольной продукцией, на нарушение их прав и законных интересов в связи с принятием Закона №19-3.

Пунктом 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» предусмотрен запрет розничной продажи алкогольной продукции на территориально обособленных объектах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов или во встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным домам, входы для покупателей в которые расположены со стороны подъездов этих многоквартирных домов.

Статьей 3 Закона №19-3 (часть 2) был установлен переходный период для вступления в силу Закона со сроком до 1 июня 2016 года - для организаций, имеющих на момент вступления в силу Закона лицензии на розничную продажу алкогольной продукции **для потребления на месте покупки.**

Для иных организаций, подпадающих под действие нормы пункта 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» в редакции Закона №19-3 был установлен общий срок вступления Закона в силу – по истечении 10 дней со дня его официального опубликования.

Таким образом, созданы неравные условия ведения бизнеса для хозяй-



ствующих субъектов.

По итогам установления указанных фактов Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области было направлено обращение в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области.

В связи с выявлением в действиях Законодательного Собрания Нижегородской области признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в принятии Закона Нижегородской области от 26.02.2016 № 19-3 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (принят постановлением ЗС НО от 25.02.2016 № 2088-V), Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» внесло в Законодательное Собрание Нижегородской области предупреждение о необходимости совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: в срок до 01.10.2016 г. предпринять действия направленные на отмену пункта 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 № 74-3 (ред. от 26.02.2016) «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области».

Постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 25.08.2016 №2323-V предупреждение Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области было отклонено.

Вопрос находится на контроле.

ИП Абышов Н.Б.о. (г.Выкса)

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находится жалоба индивидуального предпринимателя Абышова Н.Б.о. на действия МУП «Выксатеплоэнерго» в связи отказом в подключении принадлежащего предпринимателю магазина к тепловым сетям.

При рассмотрении доводов заявителя установлены факты, свидетельствующие о возможном нарушении антимонопольного законодательства со стороны муниципального предприятия.

В связи с этим Уполномоченным по защите прав предпринимателей было направлено обращение в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области с просьбой провести проверку в пределах

полномочий Управления по выявленным фактам.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности.

По результатам рассмотрения заявления Уполномоченного в действиях МУП «Выксатеплоэнерго» антимонопольным органом были установлены признаки нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции», возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

13 декабря 2016 года состоялось решение по указанному делу, по итогам которого предприятие было признано нарушившим антимонопольное законодательство в части несоблюдения положений Правил подключения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 №307, при рассмотрении заявок потребителей на подключение к системе теплоснабжения, в том числе, при рассмотрении заявки ИП Абышова Н.Б.о., а также в части нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования при оказании услуг по подключению к системе теплоснабжения.

В адрес муниципального предприятия выданы предписания «О прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции».

Согласно предписанию №1 МУП «Выксатеплоэнерго» предписано прекратить злоупотребление доминирующим положением, для чего рассмотреть заявку ИП Абышова Н.Б.о. на подключение к системе теплоснабжения в соответствии с действующими Правилами подключения.

В соответствии с предписанием №2 МУП «Выксатеплоэнерго» предписано прекратить злоупотребление доминирующим положением, для чего направить в орган государственного регулирования цен и тарифов (Региональную службу по тарифам Нижегородской области) письменное заявление об открытии дела по установлению тарифов (цен) на услуги по подключению (технологическому присоединению) к системе теплоснабжения на 2017 год.

Вопрос находится на контроле, срок исполнения предписаний продлен антимонопольным органом до 20 апреля 2017 года.

### ООО «ГОРГАЗ-Сервис (г.Бор)

В августе 2016 года в рамках рассмотрения жалобы ООО «ГОРГАЗ-Сервис» по инициативе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ни-

жегородской области прошла рабочая встреча по вопросу отказа в заключении договоров поставки газа с лицами, обратившимися за технологическим присоединением (подключением) к сети газораспределения ООО «Горгаз-Сервис».

В жалобе заявитель указывал на незаконные действия ПАО «Газпром межрегион Нижний Новгород» и ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород».

ПАО «Газпром межрегионгаз Нижний Новгород» является монополистом на рынке газоснабжения, единственной организацией, осуществляющей реализацию газа в Нижегородской области.

В соответствии с законодательством поставка газа осуществляется на основании договора, который абонент заключает с вышеуказанной организацией.

В ходе работы по жалобе было установлено, что с февраля 2016 года ПАО «Газпром межрегион Нижний Новгород» отказывает в заключении договоров на поставку газа тем клиентам, которые выполняли технологическое присоединение через частные газораспределительные организации. Проблем с заключением договора на поставку газа не возникает только у клиентов ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород». Изучение представленных заявителем материалов, позволило сделать вывод, что основания для отказа в заключении договора необоснованы и противоречат Порядку поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549.

Также были выявлены аналогичные случаи по незаконному отказу в заключении договоров на поставку газа в Борском, Ардатовском, Дивеевском и иных районах Нижегородской области.

К участию в рабочей встрече по данному вопросу были приглашены представители альтернативных газораспределительных организаций, представители ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород», а также руководитель Управления ФАС России по Нижегородской области.

В продолжение рабочей встречи представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области принял участие в заседании Экспертного совета по энергетике при Нижегородском УФАС России.

В результате проведенных мероприятий было принято решение выработать общую правовую позицию по определению статуса газораспределительной организации; разработать перечень условий и требований, в соответствии с которыми будет обеспечиваться безоговорочное положительное решение поставщика газа относительно заключения договора поставки газа.

По итогам совещания было поддержано предложение руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по разработке «дорожной карты» по обеспечению взаимодействия в вопро-

сах подключения к газораспределительной сети и обеспечения поставки газа для абонентов.

### Медиация

#### ГКФХ Матченко Е.Л. (Володарский район)

В июле 2016 года в рамках работы по жалобе ГКФХ Матченко Е.Л., находящейся в производстве Уполномоченного, состоялось выездное совещание, по итогам которого был составлен протокол по принятию конструктивных мер по выделению земельного участка

для ГКФХ Матченко Е.Л. с целью дальнейшего ведения крестьянского фермерского хозяйства в г. Володарске и сохранения существующей козьей фермы.

В ходе проведенных медиационных мероприятий, при участии представителя Министерства сельского хозяйства Нижегородской области, администрации г.Володарска, администрации Володарского муниципального района рекомендовано оказать помощь ГКФХ Матченко Е.Л. в оформлении документов на земельный участок, предоставляемый под крестьянское фермерское хозяйство в г.Володарск в соответствии с действующим законодательством.

Администрации г.Володарска также рекомендовано осуществить подбор альтернативных земельных участков, соответствующих требованиям, предъявляемым к содержанию животных и осуществлению фермерской деятельности, в целях определения возможности и выработке мер для перемещения крестьянского фермерского хозяйства Матченко Е.Л. (козьей фермы) на другие земельные участки.

Главе КФХ Матченко Е.Л. по итогам совещания и медиационных мероприятий рекомендовано подать заявление в уполномоченные органы для подбора земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в целях размещения (перемещения) крестьянского фермерского хозяйства (козьей фермы) в г.Володарске или других населенных пунктах Володарского муниципального района.

#### ИП Доронькин Е.А. (г.Дзержинск)

В декабре 2016 года в рамках работы по жалобе ИП Доронькина Е.А. состоялось выездное совещание в целях урегулирования ситуации, связанной с созданием предпринимателю препятствий для осуществления предпринимательской деятельности.

Индивидуальный предприниматель Доронькин Е.А. осуществляет предпринимательскую деятельность в мастерской шиномонтажа и магазине по про-

даже запчастей в г. Дзержинске. В указанных целях предпринимателем используются 2 земельных участка.

В 2015-2016 годах неустановленными лицами были установлены ограждения, препятствующие проезду машин к мастерской ИП Доронькина Е.А.

В этот же период схема дорожного движения вокруг используемых предпринимателем земельных участков была организована таким образом, что доступ автомобилей был запрещен.

По итогам совещания и медиационных мероприятий администрации г.Дзержинска рекомендовано рассмотреть заявление ИП Доронькина Е.А. о предоставлении земельного участка для организации стоянки автомобилей с южной стороны здания автомастерской в установленном законом порядке.

Также было принято решение о проведении встречи ИП Доронькина Е.А. с собственником смежного земельного участка, в ходе которой рассмотреть возможность урегулирования территориального конфликта между смежными землепользователями; проработать вопрос о примирительных мерах между ними.

#### ООО «Этуаль» (г.Нижний Новгород)

В декабре 2016 года в рамках работы по жалобе ООО «Этуаль», связанной с функционированием Торгового комплекса «Карповский рынок», проводились медиационные мероприятия с участием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

При рассмотрении жалобы по существу было установлено, что между ООО «Этуаль» и Министерством инвестиций, земельных и имущественных отношений Нижегородской области заключен договор аренды земельного участка в целях размещения ТК «Карповский» сроком действия до марта 2017 года.

На арендованном земельном участке ООО «Этуаль» осуществляет деятельность по организации функционирования Торгового комплекса «Карповский».

Торговый комплекс «Карповский» насчитывает в своем составе более трехсот индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производство и реализацию строительных и сопутствующих строительству материалов.

Постановлением администрации города Нижнего Новгорода в августе 2014 года было принято решение о развитии застроенной территории в границах улиц Новикова-Прибоя, Героя Попова, Суздальская, переуллка Суздальский, Шекспира, реки Ока в Ленинском районе города Нижнего Новгорода. В октябре 2014 года между победителем аукциона – ООО «Глобал Эстейт» - и администрацией города Нижнего Новгорода заключен договор о развитии застроенной территории.

В границы территории, в отношении которой принято соответствующее

решение о развитии, входит земельный участок, арендуемый ООО «Этуаль», занимаемый Торговым комплексом «Карповский».

В целях разрешения жалобы ООО «Этуаль», содействия достижению эффективного сотрудничества субъектов предпринимательской деятельности при реализации проекта развития застроенной территории, а также в целях осуществления мероприятий, направленных на недопущение возможной социальной напряжённости, связанной с прекращением деятельности Торгового комплекса «Карповский», состоялось совместное совещание о партнерстве при реализации проекта развития застроенной территории при участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей, представителей ООО «Этуаль» и ООО «Глобал Эстейт».

В ходе совещания были достигнуты договоренности, направленные на урегулирование ситуации.

#### **2.4. Проблемы предпринимателей, связанные с массовым нарушением законодательства или массовыми ошибками правоприменительной практики**

По итогам работы за 2016 год выявлены следующие системные проблемы предпринимателей в Нижегородской области, связанные с массовым нарушением законодательства или массовыми ошибками правоприменительной практики:

##### **1. Привлечение к административной ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства**

Федеральным законом от 03.07.2016 № 316-ФЗ в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях введена статья 4.1.1, в соответствии с которой являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение.

В Нижегородской области складывается отрицательная правоприменительная практика указанной нормы судами и контролирующими органами; в удовлетворении ходатайств субъектов предпринимательской деятельности о замене штрафа на предупреждение правоприменительные органы отказывают.

Одним из оснований для отказа в применении данной нормы являет-

ся угроза причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, историческим и культурным памятникам, безопасности государства. Данное основание трактуется широко и зачастую необоснованно применяется при рассмотрении ходатайств о замене штрафа на предупреждение.

Так, по жалобе ООО «Шефсгрупп» (г.Нижний Новгород), находящейся в производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей, судом первой инстанции было вынесено постановление о назначении административного наказания: юридическое лицо признано виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч.3 ст. 14.16 КоАП РФ, назначено наказание по этой статье в виде административного штрафа в размере 50 000 руб.

При рассмотрении материалов дела судом установлен состав правонарушения: отсутствие печатей и иных индивидуализирующих сведений о покупателе (получателе) товара в разделе «Б» к справке ТТН (организация не поставила печать на сопроводительном письме при приобретении алкогольной продукции).

Иных правил оборота алкогольной продукции не установлено.

Действия, составляющие состав правонарушения, не влияют на качество продукции, расчеты с потребителями, культуру потребления, не создают угрозу причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, историческим и культурным памятникам, безопасности государства.

В суде апелляционной инстанции предпринимателем было заявлено ходатайство о замене назначенного наказания предупреждением.

Судом было отказано в удовлетворении ходатайства общества со ссылкой на ч.2 ст. 3.4 КоАП РФ, с выводом о том, что совершенное ООО «Шефс-Групп» правонарушение создает угрозу здоровью людей.

В суде кассационной инстанции выводы нижестоящих инстанций были поддержаны, жалоба оставлена без удовлетворения, судебные акты в силе.

## **2.Нелегальное предпринимательство**

В ходе реализации полномочий Уполномоченного по защите и восстановлению нарушенных прав предпринимателей в течение 2016 года наблюдалась тенденция к ужесточению действующего законодательства, в том числе, в виде увеличения штрафов за совершение правонарушений (несмотря на послание Президента Российской Федерации Путина В.В. о необходимости снижения административной нагрузки на бизнес в 2015 году).

Анализ жалоб, находящихся в производстве и ранее рассмотренных Уполномоченным по защите прав предпринимателей, позволяет сделать вывод, что все существующее законодательство, регламентирующее деятельность биз-

неса, распространяется только на предпринимателей, работающих легально.

Между тем, тысячи людей оказывают услуги, осуществляют работы, выпускают товары, не регистрируясь при этом в качестве субъектов предпринимательской деятельности.

В рамках действующего законодательства они несут ответственность как физические лица и получают штрафы в десятки, а то и в сотни раз меньше, чем действующие предприниматели.

При этом необходимо учитывать, что с получаемой прибыли субъект, незаконно осуществляющий предпринимательскую деятельность, не оплачивает налогов и иных обязательных платежей в бюджет, также он находится вне зоны контроля (надзора) контрольно-надзорных органов.

В настоящее время 44 различных контрольно-надзорных органа проводят проверки субъектов предпринимательской деятельности, официально зарегистрированных для ведения бизнеса.

Лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без государственной регистрации, контрольно-надзорные органы не проверяют.

Законно действующие предприниматели жалуются, что контрольно-надзорные органы осуществляют за ними постоянный контроль (надзор), тогда как незаконный бизнес получает прибыль и набирает обороты.

Незаконная предпринимательская деятельность (надомные услуги в сфере индустрии красоты, перевозка пассажиров, незаконная продажа спиртных и табачных изделий, изготовление изделий народного художественного промысла, гаражные услуги) является на сегодняшний день одной из самых злободневных проблем, препятствующих развитию легального бизнеса.

За последнее время (в том числе, в Нижегородской области) были разработаны и приняты законопроекты, направленные на усиление мер административной ответственности для предпринимателей.

В частности, были усилены меры ответственности для предпринимателей за торговлю в неотведенных местах; за правонарушения в сфере розничной продажи алкогольной продукции; за вывоз твердых бытовых отходов.

За совершение правонарушения впервые размер штрафа достигает от 100-300 тысяч рублей. В случае совершения повторного правонарушения штрафные санкции могут достигать 500 000 рублей и более.

При этом предельный порог размера административного штрафа для физических лиц не превышает, как правило, 5 000 рублей.

Так, за нарушения в сфере розничной торговли алкогольной продукции размер административного штрафа по Кодексу об административных правонарушениях Нижегородской области для граждан составляет от 2 000 до 5 000 рублей, для юридических лиц - от 100 000 до 150 000 рублей.



По статье 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях штраф за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица составляет от 500 до 2 000 рублей. За осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), граждане должны заплатить штраф в размере от 2 000 до 2 500 рублей.

В 2016 году в целях проведения мониторинга практики привлечения к административной ответственности в регионе по ст.14.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области были направлены запросы в адрес Губернатора Нижегородской области, а также в адрес начальника ГУ МВД России по Нижегородской области.

Согласно представленной информации, должностными лицами органов исполнительной власти Нижегородской области в 2015 году и истекшем периоде 2016 года (информация на июнь 2016 года) протоколы по ст.14.1 КоАП РФ не составлялись вообще.

ГУ МВД РФ по Нижегородской области сообщило, что в 2015 году было пресечено 5366 административных правонарушений по ст.14.1 КоАП РФ. За 5 месяцев 2016 года – 2597 административных правонарушений.

Таким образом, статистика МВД свидетельствует о том, что количество проверок и случаев привлечения к административной ответственности за незаконное предпринимательство в регионе увеличивается, однако это не решает общей системной проблемы. При этом суммы штрафов не являются значительными для нарушителей и соизмеримыми с получаемыми ими доходами.

Официальная регистрация индивидуального предпринимателя или юридического лица влечет за собой необходимость финансовых затрат. Это и официальные расходы на государственную регистрацию бизнеса и обязательные платежи в бюджет.

Практически самой большой финансовой нагрузкой в начале деятельности ИП, когда предполагаемый доход – это всего лишь цифры на бумаге, является необходимость выплачивать ежегодные страховые взносы (отчисления на будущую пенсию и в фонд обязательного медицинского страхования). Каждый индивидуальный предприниматель, независимо от того, ведет ли он на самом деле деятельность, прибыльна она или нет, должен ежегодно перечислять в Пенсионный фонд фиксированную сумму взносов.

В 2016 году эта сумма составила 23 153,33 рублей при условии, что размер годового дохода от бизнеса не превысил 300 тыс. рублей. Если же размер доходов, которые получает ИП, больше этого лимита, то к фиксированной сумме добавляется еще 1% от полученных доходов. Введено также верхнее ограничение для суммы страховых взносов – не более 8 МРОТ, т.е. 154 851,69 рублей за год.

Регистрация в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица предусматривает также необходимость ведения строгой и объемной отчетности.

За нарушение сроков сдачи отчетности и допущенные ошибки следует жесткое наказание (штрафные санкции), которые в ряде случаев выражаются в процентном соотношении к неуплаченной организацией в срок сумме (в среднем 5%, но не более 30% и не меньше 1000 руб.). Штрафы взимаются за каждую непредставленную форму отчетности (от 200 до 1000 рублей – для организаций). При обнаружении неточностей или недостоверных сведений в представленных документах штраф составит 500 рублей за каждый неверный документ.

Такая налоговая политика государства приводит к тому, что законно действующие предприниматели предпочитают уходить в тень и вести серый бизнес.

Сегодня порядка 40% бизнеса находится в теневом секторе и данная цифра имеет тенденцию к увеличению.

Так, по информации, представленной Министерством промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области в ответ на запрос Уполномоченного в связи с принятием Закона Нижегородской области от 26.02.2016 №19-3 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношении в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (далее – Закон №19-3) и Закона Нижегородской области от 23.12.2016 №179-3 «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношении в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (далее – Закон №179-3) , после вступления в силу Закона №19-3 из реестра лицензий было исключено 108 торговых объектов, в том числе, 19 магазинов и 89 предприятий общественного питания, осуществлявших розничную продажу алкогольной продукции на территории г.Нижнего Новгорода.

Соответствующего мониторинга по итогам принятия Закона №179-3 не проводилось.

Одновременно по аналогичный запрос Уполномоченного ГУ МВД России по Нижегородской области сообщило, что за 12 месяцев 2016 года на территории региона выявлено 102 преступления в сфере незаконного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Пресечена деятельность 10 подпольных цехов.

При расследовании уголовных дел из незаконного оборота изъято более 200 000 литров алкогольной и спиртосодержащей продукции, оборудование для розлива алкогольной продукции, поддельные акцизные марки, этикетки, тара и проч.

Также в 2016 году сотрудниками полиции пресечено 4486 правонарушений в сфере незаконного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции (темп роста показателя по сравнению с 2015 годом составил 22,4%).

При этом в отношении юридических лиц, осуществляющих свою деятельность на основании специального разрешения (лицензии) составлено 14 протоколов об административных правонарушениях, из них:

- по ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ (оборот этилового спирта (за исключением розничной продажи), алкогольной и спиртосодержащей продукции без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность их производства и оборота, определенных федеральным законом) -4;

- по ч. 3 ст. 14.16 КоАП РФ (нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции)-9;

- по ч. 1 ст. 14.16 КоАП РФ (розничная продажа этилового спирта, в том числе фармацевтической субстанции спирта этилового (этанол), или спиртосодержащих вкусоароматических биологически активных вкусовых добавок, или виноматериалов)-1.

### **3.Перевозки**

В июле 2015 года был принят Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Согласно п. 10 ст. 39 указанного Закона (опубликован 14 июля 2015 года) в срок до 11 января 2016 года органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления должны привести свои законы и иные нормативные правовые акты в соответствие с положениями Федерального закона № 220-ФЗ.

В 2016 году в адрес Уполномоченного поступило 7 жалоб от субъектов предпринимательской деятельности в сфере осуществления перевозок на действия органов местного самоуправления, 4 из них до настоящего времени на-

ходятся в производстве (ИП Агаларов В.С., ИП Назаренко Н.М., ИП Белоусов А.А., ИП Конин С.Р., ООО «Авто-НН», ООО «ННТ-2» (г.Нижний Новгород); Андреев Е.Ю. г.Городец).

При рассмотрении жалоб ряда перевозчиков в г.Нижнем Новгороде была выявлена системная проблема, свидетельствующая о возможном нарушении прав предпринимателей при издании администрацией города Нижнего Новгорода правового акта.

12.07.2016 г. администрация города Нижнего Новгорода приняла постановление «Об утверждении документа планирования регулярных перевозок в городе Нижнем Новгороде» №2051.

В соответствии с указанным постановлением администрация муниципального образования планировала отменить 31 маршрут пассажирских перевозок, осуществляемых индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, с целью создания муниципальных маршрутов регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

В жалобах указывалось, что реализация данного нормативного акта приведет к резкому уменьшению хозяйствующих субъектов на рынке по оказанию услуг частных перевозок пассажиров в Нижнем Новгороде.

В ходе рассмотрения жалоб представитель Уполномоченного принял участие в совещании под председательством заместителя главы администрации города Нижнего Новгорода, с участием представителей перевозчиков.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области в действиях органа местного самоуправления было установлено наличие признаков ограничения конкуренции, предусмотренных пунктом 17 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

21.07.2016 Нижегородское УФАС России выдало администрации города Нижнего Новгорода предупреждение о прекращении действий, нарушающих часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с предупреждением администрации города Нижнего Новгорода надлежало в срок до 04.08.2016 предпринять меры, направленные на отмену постановления «Об утверждении документа планирования регулярных перевозок в городе Нижнем Новгороде» от 12.07.2016 года №2051, содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с неисполнением предупреждения, Нижегородское УФАС России возбудило дело №1619-ФАС52-10/16 в отношении администрации города Нижнего Новгорода по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По итогам рассмотрения дела в антимонопольном органе администрация город Нижнего Новгорода была признана нарушившей Закон о защите

конкуренции, органу местного самоуправления выдано предписание в срок до 16.02.2017 г. отменить постановление, ограничивающее число частных автобусных маршрутов.

Администрация города обратилась в Арбитражный суд Нижегородской области с заявлением о признании незаконным и отмене предписания УФАС России по Нижегородской области. До настоящего времени решения суда не состоялось (дело №А43-4026/2017).

Вопрос находится на контроле.

Аналогичная проблема, связанная с принятием Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и применением его норм на местном уровне, рассматривалась в связи с поступлением жалобы предпринимателя из г.Городец.

В ходе работы по жалобе было установлено, что по обращению предпринимателя в апреле 2015 года в адрес администрации Городецкого муниципального района Управлением Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по делу №1589-ФАС52-02/14 было внесено предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции в сфере перевозок.

Администрации Городецкого муниципального района было предписано совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, для чего в течение трех последующих конкурсов на право заключения договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в городском, пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Городецкого муниципального района, информировать Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области о проведении конкурсов, с предоставлением в антимонопольный орган соответствующей документации.

В январе 2016 года администрация издала постановление «Об утверждении реестра автобусных маршрутов в границах Городецкого муниципального района».

Предписание антимонопольного органа органом местного самоуправления исполнено не было.

В ответе на имя Уполномоченного Управление отмечало, что не обязывало администрацию проводить конкурсы на право заключения договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в городском, пригородном и межмуниципальном сообщении

на территории Городецкого муниципального района, организация и порядок проведения таких конкурсов установлены законодательно и зависят, в частности, от потребности конкретного муниципального образования.

В информационном письме в антимонопольный орган администрация Городецкого муниципального района сообщила, что проведение конкурсов на право заключения договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в городском, пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Городецкого муниципального района не планируется до июля 2021 года.

Таким образом, права предпринимателя восстановлены не были, в результате он прекратил осуществление предпринимательской деятельности.

#### **4. Неисполнение финансовых обязательств в рамках муниципальных контрактов**

В 2016 году в производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилось на рассмотрении 14 жалоб субъектов предпринимательской деятельности в связи с неисполнением администрацией города Нижнего Новгорода, ее структурными подразделениями и подведомственными учреждениями финансовых обязательств в рамках заключенных и исполненных со стороны предпринимателей муниципальных контрактов.

К концу 2016 года все жалобы получили положительное разрешение, финансовые обязательства муниципалитета перед предпринимателями были исполнены.

По итогам 2016 года прокуратурой Нижегородской области по существу вопроса сообщалось, что в 2016 году проводились проверки соблюдения законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам.

Фактов наличия просроченной задолженности органов исполнительной власти Нижегородской области перед субъектами предпринимательской деятельности по исполненным государственным контрактам не выявлялось. По информации Правительства Нижегородской области такая задолженность отсутствует.

Просроченная кредиторская задолженность муниципальных заказчиков региона перед хозяйствующими субъектами на конец 2016 года составила 447 млн. рублей. Практически в полном объеме просроченная задолженность приходится на администрацию г. Нижнего Новгорода и подведомственные ей учреждения.

По состоянию на 01.12.2016 просроченная кредиторская задолженность администрации г. Нижнего Новгорода перед хозяйствующими субъектами со-

ставляет 440,4 млн. рублей, при этом задолженность по обязательствам 2015 года составляет 1,2 млн. рублей. Основная сумма долга образовалась перед компаниями, выполнявшими муниципальные контракты в сфере жилья, образования, транспорта, дорожного хозяйства и инженерной инфраструктуры.

Последовательно проводимые прокуратурой области в течение 2015 года и в 2016 году надзорные мероприятия и принятые по их результатам меры позволили за последний год значительно снизить размер задолженности по обязательствам муниципальных заказчиков Нижегородской области перед предпринимателями (по состоянию на 01.12.2015 данная задолженность составляла 1,75 млрд. рублей).

Указанное стало возможным в результате последовательного внесения прокурором г.Нижнего Новгорода представлений главе администрации г.Нижнего Новгорода, направления информации в порядке ст.4 Федерального закона «О прокуратуре РФ», участия прокурора города в заседаниях городской Думы при рассмотрении бюджетных вопросов и принятия иных мер.

Ряд вопросов был положительно решен в результате совместного взаимодействия прокуратуры Нижегородской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

## **5. Ненадлежащее качество работы судебных приставов-исполнителей**

В 2016 году в производстве Уполномоченного находились жалобы субъектов предпринимательской деятельности на действия (бездействие) должностных лиц ФССП России, свидетельствующие о наличии системной (массовой) проблемы в сфере применения законодательства, регулирующего вопросы исполнения судебных решений.

При рассмотрении жалоб Уполномоченным были выявлены факты нарушений прав предпринимателей со стороны должностных лиц ФССП России.

В начале 2016 года между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области и руководителем Управления Федеральной службы судебных приставов по Нижегородской области было подписано Соглашение о сотрудничестве, направленное на повышение эффективности работы Аппарата по данному направлению.

В работе в рамках Соглашения предусматривается выработка совместных решений, направленных на соблюдение и восстановление нарушенных прав и законных интересов лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью; осуществление обмена информацией о фактах нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности; постановка на контроль Управления исполнительных производств, по которым доводы предпринимателей о незаконных действиях (бездействии) судебных приставов - исполнителей нашли

свое подтверждение; рассмотрение на совместных совещаниях результатов работы по обеспечению защиты прав предпринимателей и выработка совместных предложений, направленных на повышение эффективности мер по обеспечению защиты прав предпринимателей и мер, направленных на повышение уровня соблюдения предпринимателями установленных требований.

#### **6. Увеличение размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в пользовании предпринимателей и предназначенные для осуществления предпринимательской деятельности**

В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей с 2016 года находится жалоба ООО «Энергетическая компания Сарова» (г.Саров) по вопросу необоснованного увеличения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в пользовании предпринимателей и предназначенные для осуществления предпринимательской деятельности.

В ходе работы по жалобе выявлена системность проблемы, в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение предпринимателей г.Сарова по данному вопросу, в котором указывается на создание предпосылок для закрытия бизнеса в связи с увеличением размера арендной платы.

В материалы дела представлен сравнительный анализ расчета арендной платы в г.Сарове в сравнении с г.Нижним Новгородом и размером земельного налога.

Так, по виду разрешенного использования земельного участка «Магазины» превышение размера арендной платы в г.Саров в сравнении с г.Нижним Новгородом достигает 4,78 раз; по виду разрешенного использования «Строительная промышленность» (цеха, мастерские) – в 3,91 раз; по виду разрешенного использования «Объекты торговли» - в 2,3-5,24 раза.

Сопоставительный анализ ставок арендной платы за землю для хозяйствующих субъектов г.Сарова в 2016 -2017 году свидетельствует о том, что в сравнении с 2016 годом в текущем году размер арендной платы за земельные участки увеличился в среднем с 1,5 до 17 раз.

В силу ч. 1 ст. 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации.

Согласно постановлению Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности



Российской Федерации» арендная плата при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определяется исходя из ряда основных принципов, в числе которых принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

Кроме того, при установлении размера арендной платы за землю, находящуюся в государственной или муниципальной собственности, применяется принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя.

Из имеющихся материалов можно сделать вывод, что принцип экономической обоснованности арендной платы, а также принцип предсказуемости расчета размера арендной платы при установлении размеров арендной платы за земельные участки в г.Сарове, не соблюдены.

Сложность правоприменения в данном случае определяется также территориальным местоположением хозяйствующих субъектов – предпринимательская деятельность осуществляется ими в закрытом административно-территориальном образовании, в связи с чем предприниматели и юридические лица лишены возможности выкупить земельные участки в собственность.

Так, в ответе на запрос Уполномоченного в интересах организации глава администрации г.Сарова указал, что земельные участки, расположенные на территории г.Сарова, не предоставляются в собственность юридическим и физическим лицам согласно ст. 27 Земельного кодекса Российской Федерации.

В силу статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации земли, расположенные в границах закрытых административно-территориальных образований, являются ограниченными в обороте и могут предоставляться в частную собственность только в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Статьей 8 Закона РФ от 14.07.1992 №3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» (далее – Закон №3297-1) установлено, что сделки по приобретению в собственность недвижимого имущества, находящегося на территории закрытого административно-территориального образования, либо иные сделки с таким имуществом могут совершаться только гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими или получив-

шими разрешение на постоянное проживание на территории закрытого административно-территориального образования, гражданами Российской Федерации, работающими на данной территории на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок с организациями, по роду деятельности которых создано закрытое административно-территориальное образование, и **юридическими лицами, расположенными и зарегистрированными на территории закрытого административно-территориального образования (п.1).**

По мнению Уполномоченного, совокупное толкование правовых норм ст.27 ЗК РФ и ст.8 Закона РФ №3297-1 позволяет сделать вывод, что условие статьи 27 ЗК РФ о необходимости установления федеральным законом случаев, при которых предоставление земельных участков в частную собственность в границах ЗАТО допускается, в том числе, и юридическим лицам, соблюдается в силу прямого действия нормы ст.8 Закона №3297-1.

Данная позиция была направлена в органы прокуратуры в целях оценки законности действий органа местного самоуправления.

Однако по результатам проверок, проведенных Генеральной прокуратурой Российской Федерации, прокуратурой Нижегородской области, прокуратурой ЗАТО г.Саров на основании обращений Уполномоченного в интересах заявителей, нарушений в действиях администрации г.Сарова при отказе организациям в предоставлении земельных участков в собственность не выявлено, поскольку, по мнению надзирающего органа, федеральными законами не установлены случаи предоставления земельных участков в границах закрытых административно-территориальных образований в собственность организаций для осуществления предпринимательской деятельности.

Таким образом, хозяйствующие субъекты находятся в неравных условиях с иными, осуществляющими предпринимательскую деятельность на территории прочих муниципальных образований региона и государства в целом.

Регулярное повышение размера арендной платы за земельные участки при отсутствии права выкупа негативным образом сказывается на условиях ведения бизнеса.

В настоящее время по данному вопросу направлены обращения на имя Губернатора Нижегородской области, и.о. первого вице-Губернатора Нижегородской области с просьбой оказать содействие в разрешении ситуации.

О выявленной проблеме проинформирован инвестиционный уполномоченный в Приволжском федеральном округе. Вопрос находится на контроле.

Аналогичная проблема рассматривалась в ходе работы по жалобе ОАО «Нижегородские коммунальные системы» (г.Дзержинск) по вопросу изменения базовой арендной ставки в отношении муниципального нежилого фонда

в г. Дзержинск.

Между ОАО «НСК» и КУМИ г. Дзержинска Нижегородской области по результатам конкурса был заключен договор аренды, в качестве предмета договора выступали здания теплопунктов и абонентских камер. Данное имущество предназначено для деятельности по обеспечению потребителей (населения) теплом и горячей водой.

Решением городской Думы г. Дзержинска была установлена базовая ставка арендной платы за один квадратный метр арендуемой площади муниципального нежилого фонда в размере 690 руб.

В рамках рассмотрения гражданского дела № А43-3864/2016 по исковому заявлению КУМИ администрации города Дзержинска о взыскании задолженности по арендной плате с заявителя была проведена экспертиза на предмет установления процентного отношения изменения средних рыночных ставок, уплачиваемых за аренду объектов теплоснабжения, в том числе ЦТП, котельных, других объектов теплоснабжения на территории Нижегородской области в городах Дзержинске, Нижнем Новгороде, Кстово в 2016 по сравнению с 2015.

Согласно представленному экспертному заключению изменение средних рыночных ставок, уплачиваемых за аренду объектов теплоснабжения, в том числе ЦТП, котельных, других объектов теплоснабжения (за исключением тепловых сетей) на территории Нижегородской области в городах Дзержинске, Нижнем Новгороде, Кстово в 2016 по сравнению с 2015 составило 6,23 %.

Применительно к ОАО «НСК» стоимость аренды по договору превысила среднерыночную стоимость более, чем в 2,5 раза.

Таким образом, судебным актом было подтверждено отсутствие экономической обоснованности произведенного повышения ставок арендной платы.

## **7. Привлечение субъектов предпринимательской деятельности к ответственности за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства**

В производстве Уполномоченного находится жалоба ООО «ТрансАвто52» (г. Выкса) в связи с привлечением организации к административной ответственности по ч.3 статьи 12.21.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) (Нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства) с назначением административного штрафа в размере 400 000 рублей.

Данный вопрос также дважды был предметом рассмотрения на личном приеме предпринимателей Уполномоченным.

Во всех случаях представителями бизнеса в сфере перевозок тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов выражалась обеспокоенность в связи с принятием на федеральном уровне нормативных правовых актов, регулирую-

щих правила движения транспорта, осуществляющего такие перевозки.

Так, на личном приеме представитель ООО «Транс-бетон» сообщил, что считает невозможным работать по существующим нормативам в части соблюдения предельно допустимых нагрузок на ось, установленным постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2011 года №272 (в ред. от 22.12. 2016) «Об утверждении правил перевозок грузов автомобильным транспортом» (прил.№1).

Указывается, что заводы производят специализированные автомобили типа «Автобетоносмеситель», предназначенные для перевозки только бетона. Любой автобетоносмеситель при перевозке груза согласно нормативам, заявленным заводом- изготовителем не проходит весовой контроль. На данных автомобилях технически невозможно распределить массу груза по осям, а также перегрузить автомобиль, так как в смеситель объемом 5 м.куб., нельзя загрузить 6,7 или 9 м.куб.

В настоящее время работа предприятий – перевозчиков тяжеловесных или крупногабаритных грузов - является экономически не выгодной, оплаты за доставку груза хватает только для покрытия расходов на топливо.

Указанные обстоятельства создают предпосылки к закрытию предприятий, сокращению рабочих мест и удорожанию строительного рынка. Все предприятия являются надежными налогоплательщиками в бюджет Нижегородской области.

Также на личном приеме директор бетонного завода «Книле» довел до Уполномоченного информацию, согласно которой в настоящее время частные транспортные компании, занимающиеся перевозкой товарного бетона, в основном содержат парк из 5-10 машин, в т.ч. грузоподъемностью от 4 до 5 куб.м. - 3-5%, от 6 до 7 куб.м -10-15%, от 8 до 12 куб.м. - 80-85%. В основном это трехосные машины. И только 11-12 кубовые, четырехосные.

При этом строительная техника имеет достаточно большую собственную снаряженную массу без груза, так как оснащена специальными механизмами и оборудованием. Средний вес одного кубометра бетона составляет 2,3-2,5 тн. Характеристики перевозимого груза таковы, что при полной загрузке ни одна машина не сможет пройти весовой контроль.

Так, основной парк автобетоносмесителей, чтобы соответствовать установленным нормам, должен загружаться только на 30-40% - например, для трехосных машин грузоподъемностью от 5 до 10 куб.м., норма перевозимого бетона составляет 3,5 куб.м.

Предприниматели указывают, что устанавливаемые повсеместно автоматические рамки весового контроля приведут или к практической остановке перевозок бетонов или к 2-3 кратному увеличению их стоимости, что негативно отразится на себестоимости строительства.

В 2016 году случаи привлечения к административной ответственности по ст.12.21.1 КоАП РФ стали системными.

Помимо самого факта привлечения к административной ответственности и высокого размера штрафных санкций, в соответствии со ст.27.13 Кодекса, при совершении правонарушений, предусмотренных частями 1 - 6 ст.12.21.1 КоАП РФ, применяется задержание транспортного средства и помещение его на специализированную стоянку.

По утверждению перевозчиков применение такой дополнительной меры ответственности может повлечь непрогнозируемые негативные последствия для техники в случае затвердевания бетона.

В ходе рассмотрения жалоб и обращений предпринимателей по данному направлению выявлена тенденция к созданию административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности.

В силу ч. 2 ст. 31 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон) движение по автомобильным дорогам тяжеловесного транспортного средства, масса которого с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которого более чем на два процента превышает допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось, за исключением движения самоходных транспортных средств с вооружением, военной техники, транспортных средств Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляющих перевозки вооружения, военной техники и военного имущества, допускается при наличии специального разрешения, выдаваемого в соответствии с положениями настоящей статьи.

Для получения специального разрешения, требуется:

1) согласование маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов;

2) возмещение владельцем тяжеловесного транспортного средства вреда, который будет причинен таким транспортным средством;

3) наличие уведомления о включении транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов, в Реестр категоризованных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о присвоенной категории, а также уведомления о соответствии субъекта транспортной инфраструктуры или перевозчика требованиям в области транспортной безопасности.

При этом установлено, что орган, осуществляющий выдачу специального разрешения, согласовывает маршрут тяжеловесного и (или) крупнога-

баритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов, с владельцами автомобильных дорог, по которым проходит такой маршрут, а в случае превышения установленных Правительством Российской Федерации допустимых габаритов более чем на два процента и с соответствующими подразделениями федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения. В случаях, если для движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства требуется укрепление отдельных участков автомобильных дорог или принятие специальных мер по обустройству автомобильных дорог и пересекающих их сооружений, инженерных коммуникаций в пределах согласованного маршрута, проводится согласование с соответствующими подразделениями федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения. Допускается установление постоянных маршрутов тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств, а также транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов. Взимание платы за согласование маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов, не допускается (ч.ч.6, 7 ст.31 Закона).

Согласно информации, предоставленной перевозчиками, процедура получения указанного разрешения является очень длительной, так как связана с согласованием в многочисленных госструктурах и заполнением огромной массы документов для каждого маршрута и каждого автомобиля.

Существующая на сегодняшний день транспортная логистика работает в режиме «он-лайн принятия решения» к перевозке, и возможности спланировать перевозочный процесс на неделю или месяц, в большинстве случаев, не имеется.

Большинство нижегородских собственников данного автопарка стоят перед выбором по закрытию бизнеса, связанного с перевозками бетонов.

Указанная проблема освещалась в СМИ – в частности, ресурс rbc.ru размещал информацию по данной проблематике ([http://www.rbc.ru/spb\\_sz/09/06/2016/5759a7909a7947253fa71818](http://www.rbc.ru/spb_sz/09/06/2016/5759a7909a7947253fa71818)).

Информация по жалобам направлена на имя Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей с просьбой рассмотреть возможность инициирования изменений в федеральное законодательство в целях защиты прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов.

В качестве меры повышения ответственности за осуществление пере-

возок тяжеловесным и (или) крупногабаритным транспортным средством перевозчиками предлагается рассмотреть вопрос об установлении повышенного транспортного налога для данного вида техники (автобетоносмесители, автобетононасосы), в качестве компенсации за увеличение массы груза, разрешенного к провозу без специального разрешения.

## **8. В сфере уголовного преследования**

Большое внимание в блоке вопросов, связанных с уголовным преследованием предпринимателей, было уделено Уполномоченным в 2016 году уголовному преследованию предпринимателей в рамках гражданско-правовых отношений.

Статья 159.4 УК РФ «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности» предусматривает уголовную ответственность за преднамеренное неисполнение договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности.

В производстве постоянно находятся обращения по вопросу возбуждения и расследования в отношении предпринимателей уголовных дел по составу «мошенничество», тогда как из материалов дел следует, что преступления ими совершены в рамках предпринимательской деятельности и действия должны квалифицироваться по составу «мошенничество в сфере предпринимательской деятельности».

В ряде случаев уголовные дела возбуждаются даже при наличии в производстве судов гражданских исков, до вступления судебных актов в законную силу.

Таким образом, гражданско-правовые отношения переводятся в разряд уголовных.

Системной проблемой также является проблема избрания меры пресечения по так называемым «экономическим» статьям Уголовного кодекса Российской Федерации.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации запрещает применять меру пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений в сфере предпринимательской деятельности.

Вместе с тем, правоприменительная практика в указанной сфере в регионе остается отрицательной; мера пресечения в виде содержания под стражей по «предпринимательским» статьям избирается систематически.

## **9. Системная проблема, связанная с размещением нестационарных торговых объектов**

В 2016 году сохранила актуальность системная проблема, связанная с

размещением нестационарных торговых объектов на территории муниципальных образований.

По итогам работы по жалобам выявлено несколько наиболее остро стоящих вопросов в данной сфере:

1) Имеется системная проблема несоответствия действующих местных правовых актов, утвердивших схему расположения НТО на территории муниципального образования, их фактическому местоположению;

2) Имеются коррупционные риски при рассмотрении вопросов включения/невключения НТО в схему размещения объектов на уровне комиссий в местных администрациях; имеется проблема создания дискриминационных условий при предоставлении мест на ярмарках в небольших населенных пунктах.

3) Имеется системная проблема для небольших населенных пунктов, связанная с низкой удовлетворенностью требований предпринимателей по размещению объектов при проведении конкурсов на размещение НТО и утверждении Схемы размещения НТО.

Так, в 2016 году рассматривалось несколько жалоб предпринимателей на действия администрации Дивеевского сельсовета в связи с нарушением их прав при проведении конкурса на размещение НТО (ИП Бакирова Л.Р., ИП Усанова В.А.). Данная проблема остается актуальной и в 2017 году - еще одна жалоба аналогичного содержания поступила в начале года на имя Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (ИП Ефремова З.В.).

В ходе рассмотрения указанных жалоб Уполномоченный по защите прав предпринимателей провел выездное совещание в с.Дивеево с участием главы администрации Дивеевского сельсовета и заинтересованных предпринимателей.

В целях защиты прав предпринимателей испрашивалось содействие Заместителя Губернатора, заместителя Председателя Правительства Нижегородской области, министра промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области.

4) Отсутствие четкого правового регулирования, отражающего предсказуемость государственной и муниципальной политики в данной сфере, позволяющей предпринимателям прогнозировать на длительный период перспективы осуществления предпринимательской деятельности при эксплуатации НТО;

5) Несовершенство правовых актов, принимаемых органами местного самоуправления по вопросам размещения НТО; отсутствие контроля (надзора) со стороны уполномоченных органов за законностью принятых нормативно-правовых актов.



Как следствие, такое нормотворчество и впоследствии правоприменение влечет массовые нарушения прав предпринимателей.

В частности, в 2016 году были выявлены нарушения при принятии нормативно-правовых актов и рассмотрении заявлений предпринимателей о размещении НТО в муниципальном образовании г.Кстово (ИП Медведева Н.А.), на территории Чернышихинского сельсовета Кстовского муниципального района (ИП Мкртчян Г.В.).

Так, в производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилась жалоба ИП Медведевой Н.А. (г.Кстово) в связи с отказом в выдаче разрешения на размещение нестационарных торговых объектов.

Рассмотрение жалобы осуществлялось во взаимодействии с органами прокуратуры.

В ходе проверки доводов заявителя органами прокуратуры в деятельности межведомственной комиссии по вопросам потребительского рынка в г.Кстово выявлен факт необоснованного одновременного рассмотрения в одном и том же порядке заявлений предпринимателей о размещении нестационарных торговых объектов в рамках утвержденной Схемы размещения нестационарных объектов и о внесении изменений в утвержденную Схему размещения нестационарных объектов, в связи с чем в адрес администрации г.Кстово было внесено представление.

По итогам рассмотрения довода Уполномоченного об отсутствии в нормативной правовой базе Кстовского района Нижегородской области правовых актов, предусматривающих возможность внесения изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов на основании предложений физических и юридических лиц, в Положение о межведомственной комиссии по вопросам потребительского рынка в г.Кстово внесены соответствующие изменения, правовой пробел устранен.

б) Несовершенство правового регулирования в сфере организации ярмарочной торговли на местах.

В 2016 году в ходе рассмотрения жалобы ИП Мкртчян Г.В. (Кстовский район) была выявлена следующая проблема.

В жалобе заявитель указывал на неправомерные действия администрации Чернышихинского сельсовета в связи с отказом в предоставлении места на территории ярмарки, а также ненадлежащим оборудованием мест торговли на ярмарке (отсутствие электроснабжения).

В силу ст. 11 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» ярмарки организуются органами местного самоуправления. Организация ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них

осуществляется в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, на территориях которых такие ярмарки организуются.

Организатор ярмарки разрабатывает и утверждает план мероприятий по организации ярмарки и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ней, а также определяет режим работы ярмарки, порядок организации ярмарки, порядок предоставления мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке. Организатор ярмарки публикует в средствах массовой информации и размещает на своем сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информацию о плане мероприятий по организации ярмарки и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ней.

Места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке предоставляются юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также гражданам.

В соответствии с разделом 4 Порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 10.08.2010 № 482, места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) предоставляются индивидуальным предпринимателям, зарегистрированным в установленном законодательством Российской Федерации порядке, по договорам о предоставлении мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на срок, не превышающий срока действия разрешения на право организации ярмарки.

Размер платы за предоставление **оборудованных** мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке, а также за оказание услуг, связанных с обеспечением торговли (уборка территории, проведение ветеринарно-санитарной экспертизы и другие услуги), определяется организатором ярмарки с учетом необходимости компенсации затрат на организацию ярмарки и продажи товаров на ней.

Организатору ярмарки в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации запрещается создавать дискриминационные условия при распределении мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг).

По результатам проверки в части доводов обращения Уполномоченного об отсутствии на торговых местах возможности подключения электроэнергии прокуратурой Нижегородской области было установлено следующее.

Главой 6 Порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них, утвержденного Постановлением Правительства Нижегородской области от 10.08.2010 №482 «О мерах по реализации Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регу-

лирования торговой деятельности в Российской Федерации» на территории Нижегородской области» (далее –Порядок), не предусмотрены требования к оборудованию и содержанию места проведения ярмарки в части обязанности организатора ярмарки оборудовать торговое место электроснабжением.

Был сделан вывод об отсутствии оснований для принятия мер прокурорского реагирования.

В связи с выявленной правовой неопределенностью в вопросе установления требований к оборудованию мест для продажи товаров, что создает предпосылки для нарушения прав предпринимателей и принятия к предпринимателям мер административного воздействия со стороны контрольно-надзорных органов при установлении факта торговли продуктами без использования специального оборудования, Уполномоченным был направлен запрос в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.

По результатам запроса получены разъяснения Минпромторга России.

По итогам рассмотрения материалов жалобы, с учетом полученных разъяснений уполномоченного органа, был сделан следующий вывод.

Главой 7 Порядка не предусмотрены требования к оборудованию и содержанию места проведения ярмарки в части обязанности организатора ярмарки оборудовать торговое место электроснабжением.

Вместе с тем согласно п.7.2 Порядка содержание ярмарки осуществляется организатором ярмарки с учетом того, что территория ярмарки, в том числе места для продажи товаров (выполнения (забот, оказания услуг), должна содержаться в надлежащем санитарном и техническом состоянии. На ярмарке также должны обеспечиваться, в т.ч. выполнение требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

В соответствии с п.1.6 СанПиН 2.3.2.1324-03, утвержденного постановлением Главного государственного врача Российской Федерации от 22.05.2003 №98, пищевые продукты при их изготовлении и обороте (производстве, хранении, транспортировке и обороте) должны храниться при условиях, обеспечивающих сохранение их качества и безопасности в течение всего срока годности. Хранение пищевых продуктов должно осуществляться в установленном порядке при соответствующих параметрах температуры, влажности и светового режима для каждого вида продукции.

Позиция о возможности обеспечения торговых мест ярмарки электроснабжением в целях обеспечения соблюдения хозяйствующими субъектами требований санитарно-эпидемиологического законодательства отражена в Методических рекомендациях по организации ярмарочной торговли в Российской Федерации, утвержденных Письмом Минпромторга России от № ЕВ-3949/08, а также в письме Минпромторга России от 25.08.2016 №53329/08.

С учетом информации, доведенной Уполномоченным по данному вопросу до органов прокуратуры, Кстовской городской прокуратурой в адрес администрации Чернышихинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области была направлена информация в порядке ст.4 Федерального закона от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Кроме того, в связи с выявлением несовершенства местного законодательства в сфере организации ярмарочной торговли и размещения стационарных торговых объектов, приводящего к затруднениям в толковании и применении нормативно-правовых актов (в частности, решения Чернышихинского сельского Совета Чернышихинского сельсовета от 24.12.2015 №11 «Об установлении арендной платы за предоставление места под торговлю, на время проведения ярмарки, на территории поселения на 2016 год», которым были установлены цены за аренду земельного участка под торговое место для осуществления торговли на ярмарке), Кстовской городской прокуратурой в Чернышихинский сельский Совет Чернышихинского сельсовета была направлена информация в порядке ст.9 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» о необходимости привести решение от 24.12.2015 №11 в соответствие с требованиями по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов представительного органа муниципального образования Нижегородской области, утвержденного распоряжением Правительства Нижегородской области от 07.09.2007 №1382-р.

По вопросу создания дискриминационных условий при отказе в предоставлении ИП Мкртчян Г.В. торгового места на ярмарке Уполномоченным в целях защиты и восстановления прав предпринимателя в уполномоченные органы была направлена информация с разъяснениями Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, выраженное в письме от 03.03.2015 №ЕВ-3949/08 «О дальнейших мерах по развитию ярмарочной торговли».

Отмечалось, что площадка ярмарки должна быть подготовлена организатором ярмарки для обеспечения возможности нормальной ярмарочной торговли, а также с учетом создания условий для соблюдения правил личной гигиены продавцов. На площадке должны быть установлены контейнеры для сбора мусора и биологических отходов, а также обеспечена их уборка и вывоз.

Торговые места на государственных или муниципальных ярмарках распределяются между участниками на основании их заявок, направляемых в адрес соответствующего органа власти - организатора ярмарки. Все поступающие заявки должны быть удовлетворены.

Нехватка торговых мест на ярмарках как системное явление не долж-

на допускаться, учитывая достаточное количество в городах свободных пространств для организации достаточного количества ярмарок.

Государственные (муниципальные) ярмарки - общедоступная ярмарочная инфраструктура. Она должна быть ориентирована на удовлетворение всех поступающих заявок потенциальных участников ярмарок на предоставление торговых мест. Потенциальный участник ярмарки, обратившийся в соответствующий орган власти, должен гарантированно получить торговое место.

До настоящего времени вопрос находится на контроле, работа по жалобе не завершена.

7) Отсутствие четкого правового регулирования размещения так называемых суррогатных объектов, статус которых в действующем законодательстве не закреплен (так называемые торговые комплексы, торговые галереи, базары).

В ходе работы комиссии по упорядочению торговой деятельности на территории региона данный вопрос поднимался, установлено, что имеется текущая необходимость внесения изменений в Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», в земельное, а также антимонопольное законодательство в части более детального урегулирования вопросов осуществления иных форм торговли (суррогатная, развозная, разносная, с использованием автоприцепов и т.п.).

8) Регулярно ужесточающиеся противопожарные требования, что предопределяет сложности при утверждении схем размещения мест НТО, пролонгации сроков действия договоров и создает неопределенность в перспективном планировании осуществления предпринимательской деятельности в сфере розничной торговли через нестационарные объекты.

Вопрос упорядочения торговой деятельности на территории региона находится в зоне внимания Губернатора Нижегородской области, начиная с 2015 года и по настоящее время.

В 2015 году распоряжением Губернатора Нижегородской области от 13.08.2015 №1510-р была создана рабочая группа по вопросам упорядочения деятельности объектов торговли в Нижегородской области под председательством министра промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей является членом рабочей группы, принимает активное участие в ее заседаниях.

В рамках работы рабочей группы Уполномоченным подготовлены и направлены на имя министра промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области предложения по вопросу размещения объектов нестационарной торговли.

В связи со сложившейся сложной ситуацией с размещением объектов НТО на территории областного центра - города Нижнего Новгорода, а также экономически неблагоприятными условиями ведения предпринимательской деятельности, было выдвинуто предложение на основании реестра НТО, размещенных и фактически функционирующих на территории города Нижнего Новгорода предпринять меры по узакониванию деятельности данных объектов в случае отсутствия объективных причин, препятствующих этому.

При наличии объективных причин, препятствующих размещению и эксплуатации НТО, ранее установленных на законных основаниях, указывалось на необходимость выработки администрацией города Нижнего Новгорода компенсационных мер путем предоставления предпринимателям альтернативных вариантов размещения НТО.

Уполномоченным было предложено ввести мораторий на 2 года в отношении любых действий органов государственной власти области, органов местного самоуправления, направленных на ограничение/обременение прав предпринимателей в связи с эксплуатацией законно размещенных и действующих НТО.

В перспективе размещение НТО на территории города Нижнего Новгорода предложено осуществлять в рамках сотрудничества на основании муниципально-частного партнерства при взаимодействии администрации города Нижнего Новгорода и инвестора.

Также в рамках работы рабочей группы в Министерство промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области было направлено заключение на проект Концепции развития нестационарной торговой сети на территории Нижегородской области.

В заключении Уполномоченный обращал внимание на необходимость включения в Концепцию условия, согласно которому при исключении места из схемы размещения НТО или при внесении изменений в данную схему субъекту предпринимательской деятельности, осуществляющему торговую деятельность, права которого затрагиваются вносимыми изменениями, органом местного самоуправления должно быть предоставлено аналогичное компенсационное место без проведения торгов.

В целях соблюдения требований федерального антимонопольного законодательства предоставление компенсационных мест предлагалось осуществлять в порядке предоставления государственной (муниципальной) преференции, под которой понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного имущества, иных объектов

гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных гарантий (п. 20 ст. 4 Федерального закона № 135-ФЗ 26.07.2006 «О защите конкуренции»).

Согласно ст. 19 Закона №135-ФЗ государственные (муниципальные) преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, в том числе, в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» установлена обязанность публичных органов власти содействовать развитию малого и среднего предпринимательства, в том числе посредством оказания имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в виде передачи во владение и (или) в пользование государственного или муниципального имущества (статья 18). Аналогичный порядок предлагалось предусмотреть в отношении НТО, которые ранее были размещены на территории города при наличии правовых оснований и размещение которых на прежнем месте стало невозможным в связи с изменением градостроительной и иной объективно обусловленной ситуации.

К таким объектам в обязательном порядке должны быть отнесены НТО, ранее размещенные во дворах многоквартирных жилых домов, которые попали в зону межевания многоквартирных домов и не были учтены при проведении процедуры межевания, в связи с чем предприниматели утратили право на размещение.

## **2.5. Результат работы регионального Уполномоченного по вопросам/проблемам, обозначенным в докладе Губернатору Нижегородской области в 2016 году**

**1. В сфере кадастра, земельных отношений и имущественных прав:**  
**Обозначенная проблема:** В производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей находилось обращение Союза лесовладельцев Нижегородской области по вопросу, связанному с принятием Федерального закона №206-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений».

В обращении указывалось, что Законом №206-ФЗ установлен новый порядок продления срока действия договоров аренды лесных участков: согласно части 4 статьи 74 Лесного кодекса (в редакции Закона №206-ФЗ) арендаторы

находящихся в государственной или муниципальной собственности лесных участков, надлежащим образом исполнившие договоры аренды таких участков, по истечении сроков действия этих договоров имеют право на заключение новых договоров аренды без проведения торгов в следующих случаях:

- 1) лесные участки предоставлены в аренду без проведения торгов;
- 2) лесные участки предоставлены в аренду на торгах на срок более десяти лет.

Таким образом, добросовестные арендаторы лесных участков, ранее заключившие договоры аренды на 10 лет, лишились права на заключение новых договоров без проведения торгов.

Заявитель отмечал, что принятие данных изменений имеет негативные последствия как для малого и среднего бизнеса, так и для экономики и социальной стабильности региона в целом.

**Результат:** Данная проблема была обозначена в Ежегодном докладе Уполномоченного по итогам работы за 2015 год и доведена в установленном законом порядке до Законодательного Собрания Нижегородской области и Губернатора Нижегородской области.

Копия обращения Союза лесовладельцев Нижегородской области также была направлена в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей с просьбой рассмотреть возможность поддержания законодательной инициативы о совершенствовании правового регулирования правоотношений, связанных с использованием лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (законопроект №960538-6 находился на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации).

По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в интересах Союза лесовладельцев Нижегородской области в Аппарате Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Председателю комитета Государственной Думы Российской Федерации по природным ресурсам, природопользованию и экологии направлено письмо в поддержку законопроекта № 960538-6 «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации».

## **2.В сфере налогообложения**

**Обозначенная проблема:** По результатам рассмотрения обращений, поступивших в 2015 году, была выявлена системная проблема, связанная с расчетом единого налога на вмененный доход.

В Ежегодном докладе Уполномоченного по итогам работы за 2015 год была обозначена необходимость рассмотреть возможность внесения изменений в Закон Нижегородской области от 21.11.2012 №148-З «О патентной системе налогообложения на территории Нижегородской области» в части уста-



новления размера потенциально возможного к получению годового дохода индивидуальными предпринимателями.

**Результат:** 30 августа 2016 года принят Закон Нижегородской области №125-З «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О патентной системе налогообложения на территории Нижегородской области».

### **3.В сфере малого и среднего бизнеса**

**Обозначенная проблема:** Нелегальное предпринимательство.

По результатам проведенного регионального ситана по итогам 2015 года одной из злободневных проблем предприниматели назвали незаконную предпринимательскую деятельность (надомные услуги в сфере индустрии красоты, перевозка пассажиров, незаконная продажа спиртных и табачных изделий, изготовление изделий народного художественного промысла).

Создалась ситуация, при которой добросовестному предпринимателю невыгодно работать законно.

Помимо того, что с получаемой прибыли лицо, незаконно осуществляющее предпринимательскую деятельность, не оплачивает налогов и иных обязательных платежей в бюджет, оно также находится вне зоны контроля (надзора) контролирурующих органов.

Проблема была обозначена в Ежегодном отчетном докладе Уполномоченного по итогам 2015 года и доведена в установленном порядке до уполномоченных органов.

**Результат:** В 2016 году в целях проведения мониторинга практики привлечения к административной ответственности в регионе по ст.14.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области были направлены запросы в адрес Губернатора Нижегородской области, а также в адрес начальника ГУ МВД России по Нижегородской области.

Согласно представленной информации, должностными лицами органов исполнительной власти Нижегородской области в 2015 году и истекшем периоде 2016 года (информация на июнь 2016 года) протоколы по ст.14.1 КоАП РФ не составлялись вообще.

ГУ МВД РФ по Нижегородской области сообщило, что в 2015 году было пресечено 5366 административных правонарушений по ст.14.1 КоАП РФ.

За 5 месяцев 2016 года – 2597 административных правонарушений.

Таким образом, статистика МВД свидетельствует о том, что количество проверок и случаев привлечения к административной ответственности за незаконное предпринимательство в регионе увеличивается, однако это не решает

общей системной проблемы.

При этом суммы штрафов не являются значительными для нарушителей и соизмеримыми с получаемыми ими доходами.

#### **4. Торговая деятельность**

**Обозначенная проблема:** Наличие административных барьеров при размещении нестационарных торговых объектов.

В Ежегодном отчетном докладе Уполномоченного за 2015 год на основе поступающих на имя Уполномоченного многочисленных жалоб предпринимателей указывалось на несовершенство действующего регионального законодательства и правоприменительной практики в сфере размещения нестационарных торговых объектов, в связи с чем права субъектов предпринимательской деятельности нарушаются, создаются административные барьеры.

**Результат:** В 2016 году в связи с принятием приказа министерства промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области от 13.09.2016 № 143 «О Порядке разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов» был признан утратившим силу приказ министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области от 16.11.2010 №2507 «О Порядке разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов», а также все приказы, вносящие в него изменения (дополнения).

#### **5. В сфере государственной финансовой поддержки**

**Обозначенная проблема:** Невозможность внесения изменений в договор о предоставлении государственной финансовой поддержки (субсидии, гранта) в связи с объективным изменением экономической ситуации.

В 2015 году на имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступала жалоба микропредприятия по вопросу внесения изменений в договор о предоставлении субсидии, заключенный между организацией и Министерством поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области.

В жалобе указывалось, что в связи со сложившейся сложной экономической ситуацией (резкий скачок рубля по отношению к доллару) организация не может выполнить плановых показателей по среднесписочной численности количества сотрудников, согласно пункту 3.2.6 договора.

В силу пункта 6.2 договора, Получатель, не исполнивший обязательства, указанные в пункте 3.2 договора, обязан возратить в бюджет сумму субсидии, а также пени. Неисполнение Получателем обязательств, установленных пунктом 3.2, также является основанием для одностороннего расторжения договора со стороны Министерства (п.8.1).

Согласно ответа Министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области, законные основания для внесения соответствующих изменений в договор у Министерства отсутствовали в связи с тем, что кризис нельзя отнести к обстоятельствам непреодолимой силы ввиду отсутствия такого квалифицирующего признака, как непредотвратимость, а также в связи с тем, что экономический кризис не относится к обстоятельствам форс-мажора.

В Ежегодном отчетном Докладе Уполномоченного за 2015 год предлагалось внести соответствующие изменения в регламентирующие нормативные региональные правовые акты в части дополнения оснований изменения условий договора о предоставлении государственной поддержки (субсидии, гранта) в случае объективного изменения экономической (финансовой) ситуации и представления заявителем документального обоснования невозможности исполнения договора на прежних условиях.

22 февраля 2017 года в связи с изданием постановления Правительства Нижегородской области от 22.02.2017 № 93 постановление Правительства Нижегородской области от 21.10.2009 № 752 «О Порядке субсидирования части затрат субъектам малого предпринимательства (гранты), связанных с началом предпринимательской деятельности» признано утратившим силу.

## **2.6. Предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченных**

По итогам 2016 года можно сформулировать следующие предложения по повышению эффективности деятельности института уполномоченных:

1. Изменение объема процессуальных прав региональных уполномоченных:

А) Предусмотреть право уполномоченного обжаловать принятые нормативные акты в защиту неопределенного круга субъектов предпринимательской деятельности.

Б) Внести изменения в статью 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ в части наделения уполномоченного по защите прав предпринимателей правом на обращение в суд в целях защиты прав, свобод и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности или неопределенного круга субъектов предпринимательской деятельности – изложить ч.1 ст. 40 КАС РФ в следующей редакции: «В случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Кодексом и другими федеральными законами, государственные органы, должностные лица, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Фе-

дерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации могут обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов».

В) Внести изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации – часть 2 ст.53.1 после слов «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» дополнить словами «, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации».

Часть 3 ст. 53.1 изложить в следующей редакции: «3. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации вправе обжаловать вступившие в законную силу судебные акты по правилам, установленным статьей 42 настоящего Кодекса».

Г) Внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, изложив ст.25.5.1 в следующей редакции: «Статья 25.5.1. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, могут быть допущены к участию в деле в качестве защитника».

Д) Внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс РФ, предусмотрев допуск регионального уполномоченного в качестве защитника по делу по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делам о преступлениях, предусмотренных «экономическими» статьями.

2. Требуется внесение изменений в профильное законодательство в части расширения полномочий регионального уполномоченного при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия.

Так, действующие в настоящее время нормативные акты не предусматривают **обязательного** участия Уполномоченного в процедуре оценки регулирующего воздействия.

По итогам 2016 года выявлена тенденция к принятию нормативных правовых актов, затрагивающих интересы бизнеса и, в том числе, ухудшающих условия ведения предпринимательской деятельности.

Таким образом, в действующее законодательство необходимо внести изменения, предусматривающие расширение полномочий региональных уполномоченных при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия:

- ввести правовую норму, устанавливающую обязанность разработчика

проекта нормативного правового акта, затрагивающего вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, направлять такой проект уполномоченному по защите прав предпринимателей при проведении оценки регулирующего воздействия;

- ввести правовые нормы, предусматривающие необходимость учета мнения уполномоченного по защите прав предпринимателей при принятии нормативного акта, а также обязанность разработчика включать в заключение по публичным консультациям по итогам ОРВ мотивированное объяснение неучета заключения бизнес-омбудсмена.

Согласно информации, представленной Министерством экономики и конкурентной политики Нижегородской области, за 2016 год процедура оценки регулирующего воздействия проектов правовых актов проведена по 44 проектам правовых актов Нижегородской области: 14 проектов Законов области, 22 проекта постановлений Правительства Нижегородской области, 3 проекта распоряжений Правительства Нижегородской области, 5 проектов приказов органа исполнительной власти области.

Количество проектов актов, прошедших ОРВ в 2016 году, увеличилось по сравнению с 2015 годом в 1,5 раза (в 2015 году прошли ОРВ 28 проектов актов).

В административном центре Нижегородской области - городском округе город Нижний Новгород - оценка по проектам муниципальных актов проводится с 1 января 2015 года. В 2016 году процедуру прошли 29 проектов (8 проектов решений Городской Думы Нижнего Новгорода, 21 проект постановлений администрации).

С 1 января 2016 года процедура ОРВ активно проводится по муниципальным нормативным правовым актам в муниципальных районах и городских округах Нижегородской области.

Во всех муниципальных районах и городских округах Нижегородской области утверждены Порядки, регламентирующие проведение ОРВ на муниципальном уровне.

За 2016 год по 165 проектам муниципальных нормативных правовых актов проведена процедура ОРВ.

В 2016 году в 9 городских округах и муниципальных районах Нижегородской области Минэкономики Нижегородской области политики проведены выездные семинары-совещания с руководством и сотрудниками администраций:

- городской округ город Саров (09.02.2016);
- городской округ город Арзамас (05.05.2016);
- Арзамасский муниципальный район (05.05.2016);

- Большеболдинский муниципальный район (12-13.05.2016);
- Володарский муниципальный район (15.07.2016);
- Воскресенский муниципальный район (20.07.2016);
- городской округ город Шахунья (11.08.2016);
- Богородский муниципальный район (08.09.2016);
- Большемурашкинский муниципальный район (08.11.2016).

В данных совещаниях также приняли активное участие предприниматели, руководители структур развития и поддержки бизнеса.

3. Требуется внесение изменений в профильное законодательство в части расширения полномочий регионального уполномоченного для участия в исполнительном производстве.

Так, необходимо ввести нормы, регулирующие участие Уполномоченного в исполнительном производстве с правом знакомиться в интересах предпринимателя с материалами исполнительного производства, давать судебному приставу – исполнителю указания по производству необходимых исполнительных действий.

4.Наделить уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации правом в ходе рассмотрения жалобы одновременно с обжалованием в судебном порядке ненормативных правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, выносить подлежащие немедленному исполнению предписания о приостановлении их действия до вступления в законную силу судебного акта, вынесенного по результатам рассмотрения заявления уполномоченного в субъекте Российской Федерации.

По итогам 2016 года также сформирован ряд предложений в части повышения эффективности деятельности института Уполномоченного в Нижегородской области.

В 2017 году для повышения эффективности деятельности института предполагается более широкое использование специальных полномочий, предоставленных региональным уполномоченным действующим федеральным законодательством, в том числе:

- принимать активное участие в процедуре оценки регулирующего воздействия принимаемых региональных и муниципальных нормативных правовых актов, участвовать в обсуждении концепций и разработке проектов законов и иных нормативных правовых актов области, касающихся предпринимательской деятельности, готовить заключения по результатам рассмотрения указан-

ных проектов;

- принимать участие в выездных проверках, проводимых в отношении предпринимателей в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля;

- принимать участие в заседаниях Законодательного Собрания и его комитетов, Правительства области, коллегиальных органов исполнительных органов государственной власти области по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- в целях защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159 - 159.6, 160 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171 - 172, 173.1 - 174.1, 176 - 178, 180, 181, 183, 185, 185.2 - 185.4, 190 - 199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, посещать места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы.

В 2017 году Уполномоченным будет продолжено взаимодействие с органами прокуратуры Нижегородской области.

Прокуратурой области были рассмотрены предложения Уполномоченного о порядке организации взаимодействия в 2017 году.

Ранее проведенные совместные выездные приемы обеспечили оперативное поступление в прокуратуру области информации о нарушениях прав предпринимателей, позволили получить сведения о наиболее проблемных, с точки зрения бизнес-сообщества, сферах правоотношений, пресечь нарушения закона и привлечь к ответственности виновных лиц.

В связи с этим продолжение указанной работы в текущем году признано целесообразным.

Кроме того, ранее горрайпрокурорами во исполнение поручения прокуратуры области было организовано проведение аналогичных приемов с участием общественных помощников Уполномоченного.

Данная практика будет продолжена в 2017 году.

В 2017 году продолжится назначение экспертов, работающих на условиях PRO BONO PUBLICO, что должно повысить эффективность рассмотрения жалоб в связи с привлечением к их рассмотрению узких специалистов.

Продолжится активное взаимодействие Уполномоченного с органами государственной власти региона и местного самоуправления, в том числе, в формате развития «института доверия», а также путем участия в заседаниях комиссий и рабочих групп.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В соответствии с действующим законодательством должность региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

По итогам 2016 года системные проблемы выявлены в различных сферах предпринимательской деятельности в регионе: налогообложение, реализация алкогольной продукции, торговля, проблемы, связанные с размещением нестационарных торговых объектов, транспорт и перевозки, уголовное преследование, контрольно-надзорная деятельность и другие.

По итогам года в целом сохраняется тенденция к ужесточению требований к условиям ведения бизнеса как на федеральном, так и на региональном уровне - через повышение штрафов, изменения в федеральном и региональном Кодексах об административных правонарушениях, ужесточение нормативного регулирования в отдельных сферах деятельности.

При этом в 2016 году как особенно актуальная отмечалась проблема нелегального предпринимательства, перевода бизнеса в теневой сектор в связи с ужесточением нормативных требований, жестким контролем со стороны контрольно-надзорных органов, увеличением налоговой нагрузки.

В настоящее время согласно официальным данным федеральной налоговой службы количество субъектов малого и среднего предпринимательства Нижегородской области составляет 132795 единиц.

За период 2010-2015 гг. финансовую поддержку получили 3687 субъектов малого и среднего предпринимательства, сохранено более 14,5 тысяч рабочих мест, создано новых рабочих мест более 18 тысяч. За указанный период получатели поддержки перечислили налогов в бюджет на сумму более 6 млрд. рублей.

В 2016 году финансовая поддержка была оказана 55 субъектам малого и среднего предпринимательства на общую сумму 166 млн.руб. в том числе по мероприятию:

-возмещение затрат на приобретение оборудования поддержка оказана 42 субъектам малого и среднего предпринимательства на сумму 147,5 млн.руб.;

-возмещение затрат на уплату аванса по договорам лизинга поддержка оказана 13 субъектам малого и среднего предпринимательства на сумму 18,5 млн.руб.

В 2016 году Автономная некоммерческая организация «Агентство по развитию системы гарантий и Микрофинансовая организация для субъектов



малого и среднего предпринимательства Нижегородской области» выдала 181 микрорайм.

В Нижегородской области Правительством Нижегородской области реализуется комплекс мероприятий в рамках федеральной программы «Ты-предприниматель».

Участниками данной программы за 5 лет стали 24293 человека, количество участников образовательных программ – 6555 человек, количество открывшихся субъектов малого предпринимательства составило 478 единиц.

В Нижегородской области успешно функционируют 10 бизнес-инкубаторов и 2 технопарк. На площадях бизнес-инкубаторов размещено более 100 субъектов предпринимательства. Сумма совокупной выручки резидентов за весь период существования бизнес-инкубаторов составляет 2,7 млрд. рублей.

Помимо бизнес-инкубаторов, в районах и городских округах Нижегородской области активно развиваются центры поддержки предпринимательства. На данный момент свою деятельность осуществляют 45 центров, в которых предприниматели могут получить консультационные, образовательные, финансовые и другие услуги.

В таких условиях работа Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области направлена на защиту прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности, минимизацию рисков предпринимателей и восстановление их прав.

В этой связи отмечается необходимость проведения единой прозрачной государственной политики, определяющей условия ведения бизнеса – и в сфере налогообложения и в сфере осуществления контрольно-надзорной деятельности и в сфере нормотворчества и в иных сферах.

Также важным является повышение информированности представителей предпринимательского сообщества о законодательных инициативах, регулирующих вопросы ведения бизнеса и осуществления инвестиционной деятельности. Проблема неэффективности процедуры оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов продолжает быть актуальной.

Наиболее оптимальной формой защиты прав предпринимателей является рассмотрение их жалоб (обращений) с применением всех возможных законодательно предусмотренных механизмов урегулирования спорных ситуаций.

Работа ведется при активном взаимодействии с органами прокуратуры, органами государственной власти всех уровней, а также органами местного самоуправления.

Настоящий доклад разработан и подготовлен в соответствии со ст. 17 Закона Нижегородской области от 08.11.2013 № 146-З «Об Уполномоченном по

защите прав предпринимателей в Нижегородской области» и направлен Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, в Законодательное Собрание Нижегородской области, Губернатору Нижегородской области и в Общественную Палату Нижегородской области.

**Приложение к Докладу о результатах деятельности  
Уполномоченного по защите прав предпринимателей  
в Нижегородской области в 2016 году**

**Предложения в Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей  
по сферам регулирования**

<b>НИЖЕГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>		
<b>Региональный опрос, 30.01.2017 – 10.02.2017</b>		
Проблематика	Необходимые решения	Перечень поручений
<b>Сфера регулирования: налоги</b>		
<p><b>1. Избыточные административные требования.</b>                      Абзацем 2 п. 3 ст. 29 Налогового Кодекса Российской Федерации установлено, что уполномоченный представитель налогоплательщика - физического лица осуществляет свои полномочия на основании нотариально удостоверенной доверенности или доверенности, приравненной к нотариально удостоверенной в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.                      Согласно письма Министерства финансов Российской Федерации от 24.03.2014 № 03-02-08/12763, п.4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 № 57 "О некоторых вопросах, возникающих при применении</p>	<p>Внести в ст. 29 Налогового Кодекса Российской Федерации исключение, исключающее необходимость оформления нотариально удостоверенной доверенности индивидуальными предпринимателями на представителей, уполномоченных на совершение определённых действий по сдаче отчетности, уплате налогов и т.п.</p>	<p>Руководителю Федеральной налоговой службы Российской Федерации (Мишустин М.В.) разработать и инициировать внесение соответствующих изменений в налоговое законодательство.</p>

<p>арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации" данное положение распространяются также и на физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями. Необходимость нотариального удостоверения доверенности негативно отражается на взаимоотношениях индивидуальных предпринимателей, микропредприятий и налоговых органов.</p> <p>Так, для подачи налоговой декларации в электронном виде необходима нотариально удостоверенная доверенность на уполномоченное лицо.</p> <p>Однако во многих случаях предприниматели (особенно в сельских местностях) не готовы нести дополнительную финансовую нагрузку (порядка 1600 руб.), что приводит к подаче налоговых деклараций посредством почты.</p> <p>Данное обстоятельство препятствует активно внедряемому электронному документообороту и создает административные барьеры для хозяйствующих субъектов.</p>		
<p><b>2. Недостаточность правового регулирования, несовершенство вынужденных правовых актов</b></p> <p>По итогам рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности по данному направлению в 2016 году выявлена системная проблема.</p> <p>По результатам проведения налоговых выездных проверок субъекты предпринимательской деятельности привлекаются к налоговой</p>	<p>Внести изменения в налоговое и административное законодательство:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- сформулировать понятие и признаки «проявления должной осмотрительности и осторожности при выборе контрагентов»;</li> <li>-определить порядок действий хозяйствующего субъекта, которые хозяйствующий субъект должен осуществлять при заключении договоров в целях проявления должной осмотрительности и осторожности;</li> </ul>	<p>Руководителем Федеральной налоговой службы Российской Федерации (Минустин М.В.) разработать и инициировать внесение соответствующих изменений в налоговое и административное законодательство.</p>

<p>ответственности, им доначисляется налог на добавленную стоимость, налог на прибыль.</p> <p>При этом стандартным доводом, на котором основываются решения налоговых инспекций, является непроявление хозяйствующим субъектом должной степени осмотрительности при выборе контрагентов.</p> <p>Вместе с тем, понятие должной осмотрительности законодательно не установлено, отсутствуют конкретные разъяснения, рекомендации о перечне действий, необходимых к осуществлению организацией при заключении договора с тем или иным юридическим лицом (ИП) в целях исключения в будущем проблем с начислением и уплатой налогов.</p> <p>Кроме того, налоговые органы при принятии решения о привлечении к налоговой ответственности в большинстве случаев принимают обеспечительные меры, что приводит к остановке деятельности предприятия.</p> <p>Учитывая, что оспаривание налоговых решений требует больших временных, трудовых и финансовых затрат, негативные последствия результатов налоговой проверки, в том числе несобоснованной, могут длиться значительный период времени и существенно повлиять на бизнес.</p>	<p>- ввести ограничение по количеству налоговых проверок в отношении одного налогоплательщика - не чаще, чем 1 раз в 5 лет;</p> <p>- ввести в Кодекс Российской Федерации об административной ответственности правовые нормы, устанавливающие административную ответственность для должностных лиц и руководителей налоговых органов за непропорциональные действия (бездействия) при проведении налоговых проверок, а также за вынесение незаконных решений по результатам проверок.</p>	
<p><b>3. Проблемы налогообложения в сфере производства и переработки сельскохозяйственной продукции</b></p> <p>Значительная часть производителей сельскохозяйственной продукции применяют систему</p>	<p>Внести изменения в налоговое законодательство в части взаимоотношений производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции.</p> <p>Варианты возможных изменений:</p>	<p>Руководителем Федеральной налоговой службы Российской Федерации (Министром М.В.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать</p>

<p>налогообложения в виде ЕСХН (единого сельхозналога), которая предусматривает освобождение от налогообложения НДС. При этом большая часть переработчиков сельхозпродукции применяют традиционную систему налогообложения, то есть при продаже переработанной продукции они вынуждены начислять НДС на всю сумму произведенной продукции, так как при приобретении продукции для переработки у сельхозпроизводителей они не имеют права на вычет по НДС на всю сумму перерабатываемого сырья. В зависимости от вида производства НДС составляет 10% или 18% (но чаще всего 10%).</p>	<p>1. Позволить переработчику и производителю сельхозпродукции по взаимной договоренности осуществлять следующую схему: сельхозпроизводитель, оставаясь на ЕСХН, перевыставляет свои счета-фактуры по произведенным в процессе производства сельхозпродукции расходам, а именно – по ГСМ, приобретенной сельхозтехнике, лизинговым платежам, оплатам за электроэнергию и воду и т.п. В настоящее время данные расходы уплачиваются сельхозпроизводителем с НДС в том числе, а к вычету никем в последующем цикле переработки сырья не принимаются, поэтому имеет место двойное налогообложение.</p>	<p>соответствующие изменения в налоговое законодательство.</p>
<p>В результате на рынке сельхозпродукции существует огромное количество посредников, которые занимаются только тем, что закупают продукцию у сельхозпроизводителей по фактически принудительной цене, а затем, используя сомнительные схемы ухода от НДС, реализуют продукцию переработчику, поскольку тому выгоднее приобретать сырье с НДС у посредника, нежели без НДС у непосредственного производителя.</p>	<p>2. Начислять НДС только действительно с добавленной стоимости, а именно со всех расходов, которые были осуществлены для производства продукции за вычетом расходов на приобретение сырья у сельхозпроизводителя.</p>	
<p>Государство НДС не дополучает, а рыночная стоимость продукции сильно искажена. Необходимо сделать выгодным приобретение сырья сельхозпереработчиками непосредственно у сельхозпроизводителей.</p>	<p>3. Можно рассмотреть вариант перевода переработчиков сельхозпродукции на налогообложение налогом на добавленный доход (такая форма налогообложения недавно была предложена министром финансов Силуановым для предприятий нефтяной отрасли)</p>	
<p>Выявление с рынка посредников позволит сделать прозрачной систему формирования стоимости конечной продукции, выявит реальные финансовые результаты участников данного рынка, в конечном итоге позволит снизить или по крайней мере</p>	<p>4. Перенять положительный опыт смежных государств в части налогообложения данной отрасли. Например, предоставить право сельхозпроизводителю начислять НДС с</p>	

<p>эффективно контролировать цены на продукты первой необходимости.</p> <p>Кроме того, производитель сельхозпродукции, применяющие ЕСХН, в любом случае приобретают массу необходимых для производства компонентов с НДС по ставке 18% (ГСМ, запчасти, технику, электроэнергию и многое другое, за исключением семян и т.п.).</p> <p>Однако при применении ЕСХН в конечном продукте данный НДС не возмещается, а входит в стоимость продукции.</p> <p>Следовательно, переработчик такой продукции фактически уплачивает НДС второй раз, не имея возможности его возместить. С другой стороны, применение ЕСХН значительно упростило учетную работу сельхозпроизводителей, облегчило взаиморасчеты и снизило налоговую нагрузку.</p>	<p>реализации своей продукции, но перечислять эту сумму не в бюджет, а на свои собственные счета, с которых впоследствии расходовать только на определенные цели, предусмотренные действующим законодательством – техническое перевооружение, расширение производства и т.п.</p> <p>Контроль за целевым использованием таких средств возложить на ФНС либо на Минсельхоз. Фактически это будет адресными субсидиями.</p> <p>В свою очередь, сельхозпереработчик сможет без ущерба для своего финансового состояния принять данные суммы к вычету по НДС, не прибегая к различным ненадежным схемам.</p>	
<p><b>4. Проблемы налогообложения в сфере малого бизнеса</b></p> <p>Аналогичная ситуация сложилась в сфере взаимодействия предприятий малого бизнеса, находящихся на налоговых спецрежимах (УСНО, ЕНВД) с предприятиями большого бизнеса, которые применяют традиционную систему налогообложения.</p> <p>Предприятиям с традиционной системой невыгодно заключать договоры на поставку товаров, работ, услуг с малыми предприятиями, которые не</p>	<p>Внести изменения в налоговое законодательство, варианты возможных изменений:</p> <p>1. Позволить предприятию на УСНО по взаимной договоренности с покупателем товаров, работ услуг перевыставлять свои счета-фактуры по произведенным расходам с НДС, в случае их наличия. Например, если субподрядчик на УСНО выполняет некие строительные работы с применением своих материалов, которые он, в свою очередь, приобрел с НДС, то он может по этим</p>	<p>Руководителю Федеральной налоговой службы Российской Федерации (Михустин М.В.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать соответствующие изменения в налоговое законодательство.</p>

<p>могут им обеспечить вычеты по налогу на добавленную стоимость.</p> <p>Как следствие, многие предприятия настаивают на применении малыми традиционной системы налогообложения с НДС, что приводит к практически нулевой рентабельности, либо порождает значительное количество схем по уклонению от уплаты НДС с применением фирм-однодневок.</p> <p>Пока в Налоговый Кодекс и иные нормативные документы не будут внесены изменения, делающие взаимовыгодным сотрудничество большого и малого бизнеса, ждаты изменений в плане развития малого предпринимательства не приходится.</p>	<p>материалам передать счета-фактуры своему Заказчику.</p> <p>2. Позволить большим предприятиям ставить к вычету НДС с расходов, произведенных в адрес малых предприятий, расчетным путем. Например, по ставке в 50% от исходной, чтобы хоть как-то уменьшить начисляемый в этом случае налог.</p> <p>3. Возможны и другие методы стимулирования, например, предоставление налоговых льгот тем, кто прибегает к услугам малых и микро-предприятий. С этой целью создать реестр малых предприятий, которые реально занимаются производством, оказанием услуг, создают рабочие места, применяя при этом УСНО, включив туда только предприятия с определенными критериями, предусмотрев при этом, что при условии взаимодействия с такими предприятиями, предоставляются льготы.</p>	
<p><b>5. Ужесточение требований к бухгалтерской и налоговой отчетности для субъектов малого и среднего бизнеса, работающих на УСН; повышение размеров обязательных взносов и платежей</b></p> <p>Согласно сравнительному анализу изменений, произошедших в налоговом законодательстве за 6 лет, и усложнивших работу субъектов МСП, находящихся на УСН:</p> <p><b>2010 год – УСН-доходы:</b></p>	<p>Внести в профильное законодательство изменения, предусматривающие снижение размеров обязательных платежей для субъектов МСП, работающих на УСН.</p> <p>Внести в профильное законодательство изменения, предусматривающие упрощение требований к бухгалтерской и налоговой отчетности для субъектов МСП, работающих на УСН.</p>	<p>Руководителю Федеральной налоговой службы Российской Федерации (Министру М.В.), Министру экономического развития РФ (Орешкин М.С.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать соответствующие изменения в профильное законодательство.</p>



	<p><u>Требования к отчетности:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Бухгалтерский учет вести и сдавать не надо (129-ФЗ)</li> <li>- Ежегодный отчет 2 НДС (НК РФ)</li> <li>- Налоговая декларация по УСН (Ежегодно)</li> <li>- Ежеквартальный отчет ПФР (РСВ)</li> <li>- Персонифицированный учет с 2011 (ежеквартально), до 2011 г. был ежегодный</li> <li>- Отчет по форме 4-ФСС (ежеквартально)</li> <li>- Сведения о среднесписочной численности ИФНС – ежегодно.</li> </ul>
	<p><u>Обязательные взносы и платежи:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- В 2010 году страховые взносы составляли в ПФР (ОПС) обязательное пенсионное страхование – 14 % в остальные фонды – 0%. Суммарная нагрузка – 14 %</li> </ul> <p><u>С 2011 года:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Повышение взносов в Пенсионный фонд РФ с 14% до 26%.</li> <li>- Организации, применяющие спецрежимы, с 1 января 2011 года обязаны производить уплаты в Федеральный и Территориальный фонды обязательного медицинского страхования (3,1% и 2,0%), в Фонд Социального страхования Российской Федерации (2,9%).</li> </ul> <p>Таким образом, суммарная нагрузка на «упрошенцев» возросла с 14 до 34 процентов.</p> <p><u>В 2012 году:</u></p>

<p>- Ставка в Пенсионный фонд снизилась на ОПС до 22 % (предельная база страховых взносов в 2012 г. – составляет – 512000-00), далее 10%.</p> <p>-ФСС-2,9%.</p> <p>-ФФОМС-5,1%.</p> <p>Суммарная нагрузка 30%.</p>		
<p><b>2017 год –УСН-доходы:</b></p> <p><u>Требования к отчетности:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Ежегодный отчет 2 НДСЛ (НК РФ)</li> <li>-Налоговая декларация по УСН (Ежегодно)</li> <li>-Ежеквартальный отчет ПФР (РСВ)</li> <li>-Персонифицированный учет с 2011 (ежеквартально)</li> <li>-Отчет по форме 4-ФСС (ежеквартально)</li> <li>-Сведения о среднесписочной численности ИФНС – ежегодно.</li> <li>-С 2013 года предприятия на УСН обязаны вести бухгалтерский учет и сдавать бухгалтерскую отчетность (402-ФЗ) (Ежегодно)</li> <li>-С 2016 года ежемесячные отчеты в ПФР-предоставляются сведения о застрахованных лицах (385-ФЗ от 29.12.2016 г.)</li> <li>-С 2016 года ежеквартальные расчеты по 6-НДФЛ (НК РФ).</li> </ul> <p><u>Обязательные взносы и платежи:</u></p>		
<p>Общая сумма страховых взносов в фонды за последние 6 лет выросла до с 14 до 30 процентов, причем в ФФОМС – порог отступает (5,1%.</p> <p>- ФСС – 2,9 % (предельная база страховых взносов в 2017 г. составляет – 755000-00).</p>		

<p>-ОПС – 22% (пределная база страховых взносов в 2017 г. составляет – 876000-00 – выросла за 364000), далее 10%.</p> <p>-НДФЛ с дивидендов вырос с 9 до 13 процентов.</p>		
<p><b>Сфера регулирования: банковское кредитование бизнеса</b></p>		
<p><b>Недоступность кредитных ресурсов для субъектов МСП.</b></p> <p>Данная проблематика имеет системный характер. Созданный для конкретных целей АО «МСП Банк» выступающий гарантом исполнения субъектами малого бизнеса своих кредитных обязательств и разделяющий риски с кредитными организациями, связанные с ухудшением финансового состояния заемщика и его неспособностью надлежащим образом обслуживать кредит, выдано на 01.01.2017 г. 2 184 гарантии на сумму 13,4 миллиарда рублей.</p> <p>В масштабах страны этот показатель очень мал.</p> <p>Причины:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Низкая финансовая грамотность самих предпринимателей;</li> <li>- Невозможность получить аутентичные консультации;</li> <li>- Кредитные учреждения в первую очередь поддерживают действующих заемщиков со сложившимися кредитными историями, с подтвержденной реальностью деятельности и пр., а существующая доля бизнеса с маржинальными бизнес-проектами остаются без поддержки;</li> </ul>	<p>Внести в федеральное законодательство изменения, предусматривающие:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Создание полноценного консультационного центра, в котором субъекты предпринимательской деятельности смогут получать полную информацию обо всех мерах / программах поддержки бизнеса (федеральных/региональных/муниципальных).</li> <li>2. Внести в профильные нормативные акты новые положения в части финансового анализа хозяйственной деятельности субъектов и резервирования кредитных ресурсов, исходя из единичной методики оценки, которая должна быть разработана Банком России (далее - Регулятор) на основе определенных критериев.</li> </ol> <p>Регулятор, имея адекватную платную численность и IT-решения в службах банковского надзора, мог бы вполне успешно мониторить данный сегмент рынка на предмет реальности деятельности и контроля рисков.</p> <p>3. Необходимо интегрировать систему учета и распределения денежных средств на</p>	<p>Министру экономического развития РФ (Орешкин М.С.), Председателю Центрального банка Российской Федерации (Набиуллина Э.С.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать соответствующие изменения в профильное законодательство.</p>

<p>- Банковское сообщество неактивно идет на кредитование новых проектов, требующих инвестиционных решений, поскольку банки не обладают «длинными» пассивами, а подобные проекты требуют не менее 5 лет инвестирования и адекватных резервов на возможные потери по ссудам (РВПС).</p> <p>В тоже время, при кредитовании вновь образованных компаний банки вынуждены формировать повышенные резервы (254-П, 283-П), тем самым увеличивая нагрузку на капитал и ставя под угрозу иные нормативные показатели, деятельность прочих своих клиентов.</p> <p>Банки могли бы в качестве минимизации резервирования использовать залоговое имущество, но, как показывает практика, предпринимательство не обладает адекватной залоговой массой, которую возможно использовать для минимизации, а привлекать сторонние залого весьма сложно;</p> <p>- Анализ заказов по размещению свободных ресурсов на специализированных государственных площадках свидетельствует, что разного рода корпорации развития и/или фонды, которые в первую очередь ориентированы на поддержку бизнес-проектов, активно размещают свободные средства в депозиты, а не вкладывают их в предпринимательство и бизнес.</p>	<p>федеральном уровне, которая позволит оперативно отслеживать ситуацию в конкретных регионах на предмет реальной поддержки бизнеса, а в случае избыточности ликвидности перераспределять эти средства в те регионы и те корпорации и/или фонды, которые имеют хороший пул проектов для финансирования, а также дают положительный экономический эффект для бюджета страны в виде налоговых отчислений и пр. Кроме того, данное нововведение позволит избежать конфликтов интересов, а также стимулировать интеграцию ликвидности в реальные сектора экономики.</p> <p>4. Небольшим банкам со стабильным финансовым положением, адекватными активами и положительными заключениями аудитора Регулятора необходимо предоставить доступ к ликвидности, для успешного формирования портфелей корпоративных ссуд, предоставленных субъектам малого и среднего бизнеса, но в тоже самое время под дистанционным надзором, в целях минимизации рисков возникновения дефолтных активов или преднамеренного вывода активов.</p>	
<p><b>Сфера регулирования: пожарная безопасность</b></p>		
<p><b>Несовершенство законодательства и противоречия в действующих нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы в</b></p>	<p><b>Предложения по внесению изменений и дополнений в нормативно-правовую базу с целью исключения проблемных вопросов в</b></p>	<p>Министру Российской Федерации по делам гражданской обороны,</p>

<p><b>области независимой оценки пожарного риска (далее – НОР).</b></p> <p>1. В Административном регламенте МЧС РФ (далее – Регламент), утвержденном Приказом МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г. (Зарегистрирован в Минюсте РФ 13 января 2017 года, регистрационный N 45228), внеплановые проверки в соответствии с пп. 3 п. 67 Регламента органами ГПН могут быть проведены после ввода объекта в эксплуатацию после строительства, технического перевооружения без учета того, что собственник объекта защиты, в качестве подтверждения (оценки) соответствия построенного объекта требованиям пожарной безопасности, в качестве альтернативы Федеральному государственному пожарному надзору, может выбрать проведение независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) – как это определено в п.п. 2 части 1 статьи 144 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».</p> <p>Также, в соответствии с пп. 1 п. 67 Регламента внеплановые проверки органами ГПН могут быть проведены и по истечению срока исполнения ранее выданного органом ГПН предписания об устранении нарушений, без учета того, что на объекте может быть проведен аудит пожарной безопасности, в результате которого расчетом пожарного риска подтверждено выполнение на объекте защиты требований пожарной безопасности в соответствии с пп. 1 части 1 статьи 6 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», что напрямую</p>	<p><b>области независимой оценки пожарного риска:</b></p> <p><b>Предложение по п.1:</b> В Административный регламент МЧС РФ, утвержденный приказом МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г., а также в Федеральный закон РФ от 21.12.1994 г № 69-ФЗ внести изменения в части исключения проведения органами ГПН внеплановых проверок (после ввода объекта защиты в эксплуатацию после строительства, технического перевооружения, а также по истечению срока исполнения ранее выданного органом ГПН предписания об устранении нарушений), если на объекте имеется положительное Заключение о независимой оценке пожарного риска.</p> <p><b>Предложение по п.2:</b> С целью исключения противоречий между Административным регламентом МЧС РФ (Приказ МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г.) и Федеральным законом РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (пп. 1 части 1 статьи 6) исключить из 2-го абзаца п. 75 Административного регламента МЧС РФ (Приказ МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г.) фразу «влияющее на расчетные величины пожарного риска».</p> <p><b>Предложение по п.3:</b> В Постановление Правительства РФ от 31.03.2009 № 272 «О порядке проведения расчетов по оценке</p>	<p>ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (Пучков В.А.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать соответствующие изменения в профильное законодательство.</p>
--	---	--

<p>ущемляет права собственника объекта.</p> <p>Требование по исключению внеплановых проверок с целью контроля исполнения ранее выданного предписания по устранению нарушений на объектах, где была проведена независимая оценка пожарного риска, ранее содержалось в п. 47 Административного регламента МЧС РФ (Приказ МЧС от 01.10.2007 г. № 517). В дальнейшем данное положение было исключено.</p>	<p>пожарного риска», а также в Административный регламент МЧС РФ, утвержденный Приказом МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г., внести дополнения, определяющие перечень (состав) исходных данных, применяемых в расчете и проверяемых органами ГППН при принятии расчета пожарного риска.</p>
<p>Положениями статьи 6.1 Федерального закона РФ от 21.12.1994 г № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» также определены основания проведения внеплановых проверок (в том числе и по вышеперечисленным основаниям) и также без учета наличия на объекте положительного Заключения о независимой оценке пожарного риска.</p> <p>2. В соответствии с положениями пп. 1 части 1 статьи 6 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной, если в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, и пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных Федеральным законом.</p>	<p><b>Предложение по п.4:</b> В Постановление Правительства РФ от 07.04.2009 № 304 «Об утверждении Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска», а также в Административный регламент МЧС РФ, утвержденный Приказом МЧС РФ № 644 от 30.11.2016, внести дополнение, определяющее сроки действия Заключения НОР и порядок внесения изменений и дополнений в Заключение НОР в течение его срока действия.</p>
<p>Вместе с этим в нормативно-правовой базе в части НОР и порядка проведения расчетов по определению значения пожарного риска отсутствует перечень отступлений от требований нормативных документов по пожарной безопасности, которые можно обосновать расчетом пожарного риска.</p> <p>С одной стороны – в соответствии с пп. 1 части 1</p>	<p><b>Предложение по п.5:</b> В Постановление Правительства РФ от 07.04.2009 № 304 «Об утверждении Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска» внести дополнение, определяющее алгоритм совместной работы аккредитованной организации, проводившей НОР на объекте, собственника объекта и надзорных органов МЧС РФ после окончания проведения НОР и</p>

<p>статьи 6 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ достаточно выполнить требования Технических регламентов и рассчитать пожарный риск - и требования нормативных документов добровольного применения можно не выполнять, с другой стороны – в методиках расчета пожарного риска (Приказ МЧС РФ от 30.06.2009 № 382, Приказ МЧС РФ от 10.07.2009 № 404) в расчетных величинах фигурируют только параметры эвакуационных путей и выходов, автоматических систем противопожарной защиты (пожарная сигнализация, системы оповещения, пожаротушение, противодымная защита), а также параметры как наличие или отсутствие систем противопожарного водоснабжения, соответствие или несоответствие противопожарных расстояний, наличие подъездов к объектам, свойства конструкций и т.д.) в данных методиках отсутствуют, что нередко приводит к спорным, конфликтным ситуациям с органами ГПН при принятии результатов расчета пожарного риска, выполненного в ходе проведения НОР.</p> <p>Вместе с этим, исходя из анализа требований п. 75 (2-й абзац пункта) Административного регламента МЧС РФ (Приказ МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г) следует, что органами ГПН принимаются только те расчеты пожарного риска, в которых обоснованы отступления от требований нормативных документов добровольного применения, которые непосредственно влияют на расчет пожарного риска (т.е. только отступления в части параметров эвакуационных путей и выходов, автоматических систем противопожарной защиты: пожарной сигнализации, систем оповещения, пожаротушения,</p>	<p>выдачи заключения о независимой оценке оценки пожарного риска.</p> <p><b>Предложение по п.6:</b> внести изменения в пп. д п.7 Постановления Правительства РФ № 272 от 31.03.2009 года, конкретизировав основания для вывода по итогам проведения РПР.</p> <p><b>Предложение по п.7:</b> Внести изменения в Административный регламент МЧС РФ, исключив ограничение по срокам подачи заключений НОР и определить порядок корректировки проведения проверок ОГПН после поступления заключений НОР.</p> <p><b>Предложение по п.8:</b> В Административном регламенте МЧС РФ необходимо установить порядок действий органов ГПН при поступлении «отрицательных» заключений НОР.</p> <p><b>Предложение по п.9:</b> Необходимо отозвать аккредитации таких организаций и исключить дальнейшую возможность получения аналогичными организациями, входящими в структуру МЧС РФ, аккредитации МЧС РФ по проведению НОР.</p> <p><b>Предложение по п.10:</b> Создать контролирующей орган на федеральном уровне с наделением полномочиями по контролю</p>
---	--

<p>противовыдаваемой защиты), что напротив основному нормативно-правовому акту по пожарной безопасности – а именно пп. 1 части 1 статьи 6 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».</p> <p><b>3.</b> В нормативно-правовой базе в части независимой оценки пожарного риска и порядка проведения расчетов по определению значения пожарного риска не определены критерии (перечень) исходных данных, применяемых в расчете, которые должны проверить органы ГПН при принятии расчета пожарного риска в соответствии с требованиями п. 63 Регламента (Приказ МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г), в результате чего в каждом отдельном случае разные инспектора ГПН в расчете проверяют все, что им вздумается, трактуя это как проверку исходных данных, что также не способствует взаимопониманию между органами ГПН, собственником объекта и организацией, выполнявшей данный расчет пожарного риска. Нечеткая формулировка норм способствует развитию коррупционной составляющей.</p> <p><b>4.</b> В п. 48 Регламента (Приказ МЧС РФ № 644 от 30.11.2016 г) определено, что плановые проверки, при поступлении в орган ГПН Заключения НОР и его принятии, планируются по истечении срока, установленного для данного объекта защиты в зависимости от присвоенной ему категории риска (Приложение № 9 к Регламенту). В соответствии с данным Приложением периодичность проверок может колебаться от 1 раза в 3 года до 1 раза в 10 лет. Вместе с этим ни в Регламенте, ни в других</p>	<p>деятельности аккредитованных по НОР организаций и экспертов.</p>
---	---



<p>документах нормативно-правовой базы в части НОР не определены сроки действия Заключения НОР.</p> <p>С одной стороны – в соответствии с п. 48 Регламента срок действия Заключения может быть определен как срок периодичности проверок для данного объекта защиты в зависимости от присвоенной ему категории риска, с другой стороны – за этот срок на объекте, где была проведена НОР, могут произойти различные изменения, в результате которых Заключение НОР и расчет пожарного риска соответствовать данному объекту уже не будут.</p> <p>Таким образом, нормативно не определен порядок внесения изменений и дополнений в существующее Заключение НОР в течении всего его срока действия.</p>	<p><b>5.</b> Ни в каких нормативных и нормативно-правовых актах (в части проведения независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), не прописан алгоритм совместной работы аккредитованной организации, проводившей НОР на объекте, собственника объекта и надзорных органов МЧС РФ после окончания проведения НОР и выдачи заключения о независимой оценке пожарного риска, хотя проведение НОР подразумевает под собой и то, что в течении всего срока действия Заключения о независимой оценке пожарного риска на аккредитованную организацию, проводившую НОР на объекте защиты, также, как и на собственника объекта, возлагается ответственность за соблюдение требований пожарной безопасности на объекте и выполнение собственником объекта предложенных противопожарных мероприятий (при их наличии).</p>
---	---

<p><b>6. По вопросу Расчета (оценки) пожарного риска (далее - РПР), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.03.2009 года № 272.</b></p> <p>При проверке РПР инспекторы настаивают на формулировке вывода в соответствии с пп. 1 части 1 статьи 6 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». При этом представители надзорных органов не видят разницы между двумя абсолютно разными по смыслу процедурами – независимая оценка пожарных рисков (НОР) или аудит пожарной безопасности) и расчет (оценка) пожарных рисков – процедура оценки воздействия множественных факторов возможного пожара для определения обеспечения безопасной эвакуации людей в случае пожара.</p>		
<p>Эксперт, проводивший расчет пожарных рисков, может сделать вывод о соответствии величины полученного значения пожарного риска нормативному значению, установленному ст.79, 93 Федерального закона РФ от 22.07.2008 г № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и не может (не должен) делать выводов о соответствии (несоответствии) объекта защиты в целом требованиям пожарной безопасности. Такой вывод делается в Заключении НОР.</p> <p>7. Изменение сроков подачи заключений НОР (до утверждения годовых планов проведения плановых проверок), установленных Административным регламентом МЧС РФ.</p>		

	<p>По результатам внесенных изменений усматривается создание предпосылок для нарушения прав собственников (руководителей) объектов защиты - если положительное заключение НОР представлено до 20 октября - объект защиты исключается из планов, а если заключение зарегистрировано после этой даты, например, 21 октября - объект подлжет плановой проверке ОГ ПН.</p> <p>8. Отрицательные заключения НОР:</p> <p>В нормативной документации вообще не оговорен порядок действий экспертных организаций и надзорных органов при поступлении «отрицательных» заключений НОР. Указывается только, что к таким заключениям прикладывается перечень мероприятий по устранению нарушений пожарной безопасности (далее по тексту - ПБ) и сроки их исполнения. Логично предположить, что экспертная компания должна контролировать выполнение мероприятий по устранению нарушений в области пожарной безопасности и по их окончании выдать «положительное» заключение НОР. На практике, при поступлении «отрицательных» заключений НОР, инспектор может санкционировать проведение внеплановой проверки, и, скопировав невыполненные мероприятия из перечня «отрицательного» заключения НОР, оштрафовать предприятие и поставить сроки устранения, отличные от согласованных в перечне сроков, дабы можно было повторить эту процедуру еще раз. Получается, что заказчик оплачивает работу экспертов, финансирует устранение нарушений ПБ, оплачивает информирование инспекции об имеющихся нарушениях и платит за них штрафы.</p>
--	---

<p>Такая ситуация работает на отрицательное отношение к НОР и не способствует развитию этой системы.</p> <p>9. В последние годы многие организации, входящие в структуру МЧС РФ, прошли аккредитацию и получили право проведения независимой оценки пожарного риска.</p> <p>Указанное обстоятельство свидетельствует о нарушении принципа независимой экспертизы.</p> <p>10. С 2009 по 2015 годы ГЭП МЧС РФ проводила не только аккредитацию экспертов и экспертных организаций, но и контролировала их деятельность, принимала участие в решении спорных, конфликтных ситуаций, выносила предложения по внесению изменений в нормативные документы по НОР.</p> <p>В настоящее время такой орган отсутствует, что способствует появлению недостоверных заключений и прочих нарушений при проведении работ по независимой оценке рисков.</p>		
<b>Сфера регулирования: малый и средний бизнес</b>		
<p><b>1. Осуществление незаконной (нелегальной) предпринимательской деятельности, создающей конкуренцию предпринимателям, работающим легально.</b></p> <p>В ходе реализации полномочий Уполномоченного по защите и восстановлению нарушенных прав предпринимателей в течение 2016 года наблюдалась тенденция к ужесточению действующего законодательства, в том числе, в виде увеличения штрафов за совершение правонарушений (несмотря на послание Президента Российской Федерации</p>	<p>Внести изменения в ст. ст. 14.1, 14.1.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части существенного увеличения размера штрафных санкций за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии), осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии.</p>	<p>Министру экономического развития РФ (Орешкин М.С.) представить предложения по внесению соответствующих изменений в федеральное законодательство, принять меры по инициированию их принятия.</p>

<p>Путин В.В. о необходимости снижения административной нагрузки на бизнес в 2015 году).</p> <p>Анализ жалоб, находящихся в производстве и ранее рассмотренных Уполномоченным по защите прав предпринимателей, позволяет сделать вывод, что все существующее законодательство, регламентирующее деятельность бизнеса, распространяется только на предпринимателей, работающих легально.</p> <p>Между тем, тысячи людей оказывают услуги, осуществляют работы, выпускают товары, не регистрируясь при этом в качестве субъектов предпринимательской деятельности.</p> <p>В рамках действующего законодательства они несут ответственность как физические лица и получают штрафы в десятки, а то и в сотни раз меньше, чем действующие предприниматели.</p> <p>При этом необходимо учитывать, что с получаемой прибыли субъект, незаконно осуществляющий предпринимательскую деятельность, не оплачивает налогов и иных обязательных платежей в бюджет, также он находится вне зоны контроля (надзора) контрольно-надзорных органов.</p> <p>В настоящее время 44 различных контрольно-надзорных органа проводят проверки субъектов предпринимательской деятельности, официально зарегистрированных для ведения бизнеса.</p> <p>Лица, осуществляющих предпринимательскую деятельность без государственной регистрации, контрольно-надзорные органы не проверяют.</p> <p>Законно действующие предприниматели жалуются, что контрольно-надзорные органы</p>	
--	--

<p>осуществляют за ними постоянный контроль (надзор), тогда как незаконный бизнес получает прибыль и набирает обороты.</p> <p>Незаконная предпринимательская деятельность (надомные услуги в сфере индустрии красоты, перевозка пассажиров, незаконная продажа спиртных и табачных изделий, изготовление изделий народного художественного промысла, гаражные услуги) является на сегодняшний день одной из самых злободневных проблем, препятствующих развитию легального бизнеса.</p>		
<p><b>2. Проблема правоприменительного характера при применении норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих наложение административного наказания за одно и то же правонарушение одновременно как на должностное, так и на юридическое лицо.</b></p> <p>В настоящее время у административного органа имеется возможность самостоятельного выбора субъекта административной ответственности - по результатам проверки к административной ответственности может быть привлечено:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- только должностное лицо (директор, генеральный директор и т.д.);</li> <li>- только юридическое лицо (организация);</li> <li>- одновременно директор и организация.</li> </ul> <p>Указанное обстоятельство влечет за собой коррупционную составляющую.</p> <p>При этом следует учитывать, что штрафы для должностного лица (директора) и юридического лица</p>	<p>Внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части исключения альтернативной ответственности; возможности привлечения к административной ответственности одновременно юридического лица и руководителя организации; возможности привлечения к административной ответственности юридического лица при наличии руководящего органа.</p>	<p>Министру юстиции РФ (Коновалову А.В.) проработать вопрос внесения изменений в административное законодательство Российской Федерации в указанной части.</p>

<p>(организации) отличаются минимум в 10 раз.</p>	<p><b>3. Привлечение к ответственности за непредоставление обязательной отчетности/ошибки при представлении обязательной отчетности</b></p> <p>В производстве Уполномоченного находилась жалоба, из существа которой следовало, что в отношении предпринимателя были проведены проверки, по результатам которых составлены акты, а впоследствии вынесены решения о привлечении к ответственности, в которых зафиксированы следующие нарушения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• непредоставление в установленный срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в Фонд социального страхования Российской Федерации за 6 месяцев, за 9 месяцев (п.1 ст.46 Федерального закона от 24.07.2009 №212-ФЗ «О страховых взносах в пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Фонд обязательного медицинского страхования»);</li> <li>• страхователем не был представлен расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за периоды: с 01.04.2013 по 30.06.2013 и с 01.07.2013 по 30.09.2013</li> </ul>	<p>Внести изменения в ст.46 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования», ст. 19 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» в части привлечения к ответственности за непредоставление Расчета, объединив два правонарушения и закрепив ответственность за непредоставление Расчета в целом.</p>	<p>Министру экономического развития РФ (Орешкин М.С.) проработать вопрос внесения изменений в федеральное законодательство в указанной части.</p>
---	--	---	---

<p>(п.1 ст.19 Федерального закона от 24.07.1998 №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»).</p> <p>По результатам проверок в обоих случаях за указанные нарушения наложено 2 штрафа по 2 000 руб.</p> <p>Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области указывалось, что такая правовая позиция государственного органа противоречит принципу однократности привлечения к ответственности за совершение одного и того же налогового правонарушения (п.2 ст. 108 НК РФ).</p> <p>Положения ст.46 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и ст. 19 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» носят аналогичный характер и корреспондируют друг другу.</p> <p>Учитывая принцип однократности привлечения лица к ответственности за совершение конкретного правонарушения, недопустимо дважды привлекать плательщика страховых взносов к ответственности за совершение одного и того же правонарушения, а именно за непредставление расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам в установленный Федеральным законом № 212-ФЗ срок.</p>	
---	--



<p>Расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также по расходам на выплату страхового обеспечения и порядка ее заполнения (далее - Расчет) представляет собой единый отчетный документ, его форма утверждена Приказом Фонда социального страхования Российской Федерации от 26.02.2015 №59.</p>		
<p>Согласно п. 14 Административного регламента предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по приему Расчета (Форма 4-ФСС), утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18.09.2013 №467н, документом, необходимым для предоставления государственной услуги, является <b>Расчет</b>.</p> <p>В соответствии с п. 16 названного Административного регламента одним из оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги, являются несоответствие представленного Расчета установленной форме.</p> <p>Изложенное свидетельствует о том, что разные разделы Расчета не могут предоставляться отдельно, Расчет принимается только единым документом.</p> <p>На страхователя возложена обязанность по предоставлению Расчета в территориальные органы Фонда не позднее 15-го числа календарного месяца, следующего за отчетным периодом.</p>		

<p>Непредоставление Расчета является правонарушением, за которое предусмотрена ответственность абз.7 п.1 ст. 19 Закона №125-ФЗ и ч.1 ст.46 Закона №212-ФЗ.</p> <p>В данном случае правовые нормы дублируют друг друга и не должны применяться как меры ответственности за непредоставление страхователем одной и той же формы отчетности. Правонарушение предпринимателя выразилось в непредставлении в установленный срок одного и того же документа, за что налогоплательщик не должен привлекаться к ответственности дважды.</p>		
<p><b>4.Онлайн ККТ</b></p> <p>В соответствии с Федеральным законом от 22.05.2003 №54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа» с 1 июля 2017 года в торговле могут применяться только новые электронные кассы, которые автоматически передают фискальные данные в базу ФНС.</p> <p>В Нижегородской области предприятия торговли заменили только 8 тыс. ККТ, а старых аппаратов остается еще 42 тысячи, стоимость установки одного терминала составляет порядка 60 тысяч рублей, при этом предприниматели, которые ранее были не обязаны применять ККТ по закону, получают налоговый вычет лишь до 18 000 рублей.</p> <p>С 1 января 2018 года применение онлайн ККТ станет обязательным также для субъектов</p>	<p>Принять закон по предоставлению отсрочки применения онлайн-касс предпринимателям, использующим льготные налоговые режимы - ЕНВД и УСН до 2021 года.</p> <p>Законопроект № 110014-7 «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в качестве законодательной инициативы внесен в Государственную Думу РФ Архангельским областным Собранием депутатов.</p> <p>Также необходимо рассмотреть вопрос отмены требования об обязательном применении онлайн ККТ на удаленных</p>	<p>Государственная Дума Российской Федерации, Совет Российской Федерации, Президент Российской Федерации.</p>

<p>предпринимательской деятельности, использующих патентную систему налогообложения, ЕНВД и УСН.</p> <p>По итогам регионального опроса установлено, что данное требование рассматривается представителями бизнеса (особенно в удаленных муниципальных образованиях) как влекущее дополнительные издержки и проблемы оформления и эксплуатации техники микро-предприятиями, ИП, самозанятыми.</p> <p>В ходе регионального ситана предприниматели указали, что для внедрения онлайн кассовых аппаратов необходимо автоматизировать магазин, что влечет финансовые затраты около 300 тысяч рублей (ККТ, весы, компьютер, принтер, лицензия на программное обеспечение, обучение персонала). В связи со столь значительными затратами в малых населенных пунктах магазины будут закрывать.</p>	<p>территориях и в муниципальных образованиях с малой численностью населения.</p>	
<p><b>Сфера регулирования: транспорт</b></p>		
<p><b>Привлечение субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности за нарушение правил движения транспортного и (или) крупногабаритного средства.</b></p> <p>На имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступила жалоба ООО «ТрансАвто52» в связи с привлечением организации к административной ответственности по ч.3 статьи 12.21.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) (Нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства) с</p>	<p>Внести изменения в действующее административное законодательство и законодательство в сфере перевозок:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- исключение из КоАП РФ нормы, предусматривающей возможность применения задержания транспортного средства и помещения его на специализированную стоянку;</li> <li>- внесение изменений в Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в</li> </ul>	<p>Министру транспорта Российской Федерации (Соколов М.Ю.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать соответствующие изменения в профильное законодательство.</p>

<p>назначением административного штрафа в размере 400 000 рублей.</p> <p>Данный вопрос также дважды был предметом рассмотрения на личном приеме предпринимателей.</p> <p>Во всех случаях представителями бизнеса в сфере перевозок тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов выражалась обеспокоенность в связи с принятием на федеральном уровне нормативных правовых актов, регулирующих правила движения транспорта, осуществляющего такие перевозки.</p> <p>Так, на личном приеме представитель ООО «Транс-бетон» сообщил, что считает невозможным работать по существующим нормативам в части соблюдения предельно допустимых нагрузок на ось, установленным постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2011 года №272 (в ред. от 22.12. 2016) «Об утверждении правил перевозок грузов автомобильным транспортом» (прил.№1).</p>	<p>Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст.31) в части отмены нормы, предусматривающей получение специального разрешения для движения по автомобильным дорогам тяжеловесного транспортного средства, масса которого с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которого более чем на два процента превышает допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось;</p>
<p>Указывается, что заводы производят специализированные автомобили типа "Автобетоносмеситель", предназначенные для перевозки только бетона. Любой автобетоносмеситель при перевозке груза согласно нормативам, заявленным заводом-изготовителем не проходит весовой контроль. На данных автомобилях технически невозможно распределить массу груза по осям, а также перегрузить автомобиль, так как в смеситель объемом 5 м.куб., нельзя загрузить 6,7 или 9 м.куб.</p> <p>В настоящее время работа предприятий – перевозчиков тяжеловесных или крупногабаритных грузов - является экономически не выгодной, оплаты</p>	<p>- рассмотреть вопрос об установлении повышенного транспортного налога для данного вида техники (автобетоносмесители, автобетононасосы), в качестве компенсации за увеличение массы груза, разрешенного к провозу без специального разрешения.</p>

	<p>за доставку груза хватает только для покрытия расходов на топливо.</p> <p>Указанные обстоятельства создают предпосылки к закрытию предприятий, сокращению рабочих мест и уходу с рынка строительных организаций. Все предприятия являются надежными налогоплательщиками в бюджет Нижегородской области.</p> <p>Также на личном приеме директор бетонного завода «Книле» довел до Уполномоченного информацию, что в настоящее время частные транспортные компании, занимающиеся перевозкой товарного бетона, в основном содержат парк из 5-10 машин, в т.ч. грузоподъемностью от 4 до 5 куб.м. - 3-5%, от 6 до 7 куб.м -10-15%, от 8 до 12 куб.м. - 80-85%.</p> <p>В основном это трехосные машины. И только 11-12 кубовые, четырехосные.</p> <p>При этом строительная техника имеет достаточную большую собственную снаряженную массу без груза, так как оснащена специальными механизмами и оборудованием. Средний вес одного кубометра бетона составляет 2,3-2,5 тн. Характеристики перевозимого груза таковы, что при полной загрузке ни одна машина не сможет пройти весовой контроль.</p> <p>Так, основной парк автобетоносмесителей, чтобы соответствовать установленным нормам, должен загружаться только на 30-40% - например, для трехосных машин грузоподъемностью от 5 до 10 куб.м., норма перевозимого бетона составляет 3,5 куб.м.</p> <p>Предприниматели указывают, что устанавливаемые повсеместно автоматические рамки весового контроля приведут или к практической</p>
--	---

<p>остановке перевозок бетонов или к 2-3 кратному увеличению их стоимости, что негативно отразится на себестоимости строительства.</p> <p>В 2016 году случаи привлечения к административной ответственности по ст.12.21.1 КоАП РФ стали системными.</p> <p>Кроме того, в соответствии со ст.27.13 Кодекса, при совершении правонарушений, предусмотренных частями 1 - 6 ст.12.21.1, применяется задержание транспортного средства и помещение его на специализированную стоянку.</p> <p>По утверждению перевозчиков, применение такой дополнительной меры ответственности может повлечь непропорционально негативные последствия для техники в случае затвердевания бетона.</p> <p>В силу ч. 2 ст. 31 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее –Закон) движение по автомобильным дорогам тяжеловесного транспортного средства, масса которого с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которого более чем на два процента превышают допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось, за исключением движения самоходных транспортных средств с вооружением, военной техники, транспортных средств Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляющих перевозки вооружения, военной техники и военного имущества, допускается при наличии специального разрешения, выдаваемого в соответствии с положениями настоящей статьи.</p>	
---	--

	<p>Для получения специального разрешения, требуется:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) согласование маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов;</li> <li>2) возмещение владельцем тяжеловесного транспортного средства вреда, который будет причинен таким транспортным средством;</li> <li>3) наличие уведомления о включении транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов, в Реестр категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о присвоенной категории, а также уведомления о соответствии субъекта транспортной инфраструктуры или перевозчика требованиям в области транспортной безопасности.</li> </ol> <p>При этом установлено, что орган, осуществляющий выдачу специального разрешения, согласовывает маршрут тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов, с владельцами автомобильных дорог, по которым проходит такой маршрут, а в случае превышения установленных Правительством Российской Федерации допустимых габаритов более чем на два процента и с соответствующими подразделениями федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения. В случаях, если</p>
--	--

	<p>для движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства требуется укрепление отдельных участков автомобильных дорог или принятие специальных мер по обустройству автомобильных дорог и пересекающих их сооружений, инженерных коммуникаций в пределах согласованного маршрута, проводится согласование с соответствующими подразделениями федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения. Допускается установление постоянных маршрутов тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств, а также транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов. Взимание платы за перевозку опасных грузов. Взимание платы за согласование маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов, не допускается (ч.ч.6, 7 ст.31 Закона).</p> <p>Согласно информации, предоставленной перевозчиками, процедура получения указанного разрешения является очень длительной, так как связана с согласованием в многочисленных структурах и заполнением огромной массы документов для каждого маршрута и каждого автомобиля.</p> <p>Существующая на сегодняшний день транспортная логистика работает в режиме «он-лайн принятия решения» к перевозке, и возможности</p>
--	--



<p>спланировать перевозочный процесс на неделю или месяц, в большинстве случаев, не имеется.</p> <p>Большинство нижегородских собственников данного автопарка стоят перед выбором по закрытию бизнеса, связанного с перевозками бетонов, а это несколько тысяч человек, которые за последние годы стали профессионалами своего дела.</p>		
<p><b>Сфера регулирования: исполнение судебных решений</b></p>		
<p><b>Неэффективность работы службы судебных приставов по исполнению решений судебных актов в пользу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.</b></p> <p>Субъекты предпринимательской деятельности обращаются к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с жалобами на бездействие судебных приставов – исполнителей, несвоевременное применение мер принудительного исполнения, что нередко создает должнику условия для отуждения имущества, за счет которого возможно было удовлетворить требования взыскателя.</p>	<p>Внести дополнения в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» в части предоставления права Уполномоченному по защите прав в субъекте Российской Федерации знакомиться с материалами исполнительного производства, давать судебному приставу-исполнителю указания по производству необходимых исполнительных действий.</p>	<p>Министру юстиции РФ (Коновалову А.В.) проработать вопрос внесения изменений в законодательство Российской Федерации в указанной части.</p>
<p><b>Сфера регулирования: контрольно-надзорная деятельность</b></p>		
<p><b>Нарушение прав предпринимателей при проведении проверок.</b></p> <p><b>1. Проведение проверок без установления заявителя (по анонимным обращениям).</b></p> <p>Наиболее актуальной является проблема проверок</p>	<p>1. Внести изменения в Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", предусматривая, что его положения не распространяются на случаи обращений граждан по вопросам проведения проверок.</p> <p>Такие обращения подлежат рассмотрению в</p>	<p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) подготовить предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>

<p>на основании так называемых «анонимных обращений», которые поступают в контрольно-надзорные органы и органы прокуратуры через информационно-коммуникационную сеть Интернет.</p> <p>В соответствии со ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается.</p> <p>В соответствии с ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.</p> <p>Указанные формулировки правовых норм созданы предпосылки для направления заявлений (обращений) недобросовестными гражданами, имеющими намерение создать препятствие в осуществлении предпринимательской деятельности, причинить вред другому лицу.</p>	<p>порядке, установленном Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".</p> <p>2. Внести 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", предусмотрев, что основанием для проведения внеплановой проверки может являться обращение (заявление) граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, при условии установления обратной связи с заявителем.</p>
<p><b>2. Проведение проверок органами прокуратуры с привлечением специалистов иных контрольно-надзорных органов</b></p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав</p>

<p>Увеличилось количество проверок, проводимых органами прокуратуры, с привлечением специалистов иных контрольно-надзорных органов, по результатам которых предприниматели привлекаются к ответственности в рамках отраслевых нарушений.</p> <p>В связи с тем, что положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в части ограничения количества проводимых проверок в отношении одного и того же субъекта предпринимательской деятельности и иных установленных законом ограничений не распространяются на случаи проведения проверок органами прокуратуры, проблема проведения контрольных мероприятий остается актуальной.</p>	<p>юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», предусмотрев ограничения по привлечению специалистов контрольно-надзорных органов органами прокуратуры при проведении проверок.</p>	
<p><b>Сфера: закупки</b></p>		
<p><b>Неисполнение финансовых обязательств государственных и местных бюджетов по выполненным субъектами предпринимательской деятельности государственным (муниципальным) контрактам.</b></p> <p>В 2016 году в производстве Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области находилось на рассмотрении 14 жалоб</p>	<p>Внести изменения в законодательство в сфере осуществления государственных (муниципальных закупок), предусмотрев повышение финансовой, административной и дисциплинарной ответственности государственных и муниципальных заказчиков за допущенную просрочку оплаты по контракту.</p> <p>Внести в налоговое, административное,</p>	<p>Министру экономического развития РФ (Орешкин М.С.) проработать вопрос внесения изменений в федеральное законодательство в указанной части.</p>

<p>субъектов предпринимательской деятельности в связи с неисполнением администрацией города Нижнего Новгорода, ее структурными подразделениями и подведомственными учреждениями финансовых обязательств в рамках заключенных и исполненных со стороны предпринимателей муниципальных контрактов.</p> <p>По итогам 2016 года прокуратурой Нижегородской области по существу вопроса сообщалось, что в 2016 году проводились проверки соблюдения законодательства в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам.</p> <p>Фактов наличия просроченной задолженности органов исполнительной власти Нижегородской области перед субъектами предпринимательской деятельности по исполненным государственным контрактам не выявлялось. По информации Правительства Нижегородской области такая задолженность отсутствует.</p> <p>Просроченная кредиторская задолженность муниципальных заказчиков региона перед хозяйствующими субъектами на конец 2016 года составила 447 млн. рублей. Практически в полном объеме просроченная задолженность приходится на администрацию г.Нижнего Новгорода и подведомственные ей учреждения.</p> <p>По состоянию на 01.12.2016 просроченная кредиторская задолженность администрации г. Нижнего Новгорода перед хозяйствующими субъектами составляет 440,4 млн. рублей, при этом задолженность по обязательствам 2015 года</p>	<p>уголовное законодательство положения, предусматривающие освобождение от ответственности субъектов предпринимательской деятельности за просрочку любых обязательных платежей (зарплата, налоговые и иные обязательные платежи) в случае, если перед ними со стороны государственных (муниципальных) заказчиков или заказчиков с государственным (муниципальным) участием установлена просроченная задолженность, влияющая на финансовое состояние хозяйствующего субъекта.</p>
--	--

<p>составляет 1,2 млн. рублей. Основная сумма долга образовалась перед компаниями, выполнявшими муниципальные контракты в сфере жилья, образования, транспорта, дорожного хозяйства и инженерной инфраструктуры.</p>		
<p><b>Сфера: законодательство об уполномоченных по защите прав предпринимателей</b></p>		
<p>Необходимо наделить уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации правом в ходе рассмотрения жалобы одновременно с обжалованием в судебном порядке ненормативных правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, выносить подлежащие немедленному исполнению предписания о приостановлении их действия до вступления в законную силу судебного акта, вынесенного по результатам рассмотрения заявления уполномоченного в субъекте Российской Федерации.</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».</p>	<p>Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (Титов Б.Ю.) разработать и направить в уполномоченные органы проект Федерального закона для инициирования внесения изменений.</p>

## Приложение к Докладу о результатах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в 2016 году

### Предложения по сферам регулирования для региональных властей

<b>НИЖЕГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>		
<b>Региональный опрос, 30.01.2017 – 10.02.2017</b>		
Проблематика	Необходимые решения	Перечень поручений
<p><b>Высокие тарифы на электроэнергию.</b></p> <p>Согласно информации, представленной помощниками Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, в муниципальных образованиях региона средний тариф на электроэнергию составляет около 7 руб/кВт.ч. (например: 7,13 руб/кВт.ч. в Сеченовском районе, с.Сеченово; 7,60 руб/кВт.ч. в Починковском районе).</p> <p>В сравнении: в Республиках Чувашия и Республика Мордовия средний тариф на электроэнергию составляет 5,04 руб/кВт.ч., что на 41% меньше.</p> <p>Так, согласно информации, представленной в ходе регионального опроса из р.л. Ковернино, цена за 1 квт/ч электричества составляла в 2014 году 5,98 руб., в 2015 году – 6,56 руб., в 2016 году – 7,03 руб.</p> <p>В таких неравных условиях предпринимателям сложно выдерживать конкуренцию.</p> <p>Высокая цена на энергоресурсы в ряде случаев может привести к закрытию бизнеса.</p>	<p><b>Сфера регулирования: энергетика и естественные монополии</b></p> <p>1. Во исполнение требований Президента РФ по данным вопросам, а также в целях стабилизации деятельности предприятий Нижегородской области, включая Балахнинский район, необходимо разработать и реализовать комплекс мероприятий, направленных на пересмотр и установление в области экономически обоснованных тарифов на услуги по транспортировке электроэнергии, не превышающих в 2-3 раза тарифы в субъектах европейской части Российской Федерации.</p> <p>2. Ввести законодательное ограничение роста тарифов естественных монополий на территории Нижегородской области для недопущения превышения ими показателей</p>	<p>Законодательному Собранию Нижегородской области (Лебедев Е.В.), Губернатору Нижегородской области (Шапцев В.П.) рассмотреть данные предложения, разработать и инициировать соответствующие изменения в профильное законодательство.</p>

<p>По данному вопросу поступило обращение Территориального объединения работодателей «Некоммерческое партнерство Балахнинский Совет Директоров», в котором указывается следующее.</p> <p>16 февраля 2017 года на очередном общем собрании членов Территориального объединения работодателей «Некоммерческое партнерство Балахнинский Совет Директоров» заместитель генерального директора АО «Волга» до присутствующих была доведена информация о критической ситуации, сложившейся на АО «Волга» вследствие беспрецедентного роста в последние годы тарифа на передачу электроэнергии высокого напряжения в Нижегородской области.</p> <p>За последние девять лет тариф вырос на 467% (в 2,3 раза превысив уровень инфляции в России за тот же период).</p> <p>Это привело к тому, что финансовая нагрузка на крупные предприятия Нижегородской области, такие как АО «Волга», стала разрушительной.</p> <p>В результате отвлечения из бюджета АО «Волга» значительных финансовых средств (в себестоимости продукции затраты на транспортировку электроэнергии достигли 40%) предприятие потеряло возможность не только развивать производство, но и сохранить его объемы.</p> <p>Рост себестоимости продукции превысил ее отпускную цену, что привело к снижению конкурентоспособности предприятия. Руководство АО «Волга» было вынуждено остановить три бумагоделательные машины, снизить на 60% объем производства, перевесть его на использование только собственной генерации, сократить почти треть персонала.</p> <p>Проведенный анализ материалов позволяет определить, что одной из причин роста тарифов является включение в расчеты единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии на территории Нижегородской области экономически необоснованных расходов.</p> <p>В частности, несмотря на то, что Инвестиционная программа ПАО «МРСК Центра и Приволжья» для филиала «Нижновэнерго» завершилась 31.12.2015 г., котловая выручка не была уменьшена</p>	<p>фактической инфляции.</p>
---	------------------------------

<p>на величину инвестиционной составляющей, а тариф на 2016 год, без проведения необходимого экономического обоснования, был установлен путем автоматического увеличения тарифа 2015 года на 15%.</p> <p>Ситуация в настоящее время еще более усугубилась в связи с тем, что Решением РСТ Нижегородской области от 29.12.2016 г. №58/1 с 01.07.2017 г. размер единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям высокого напряжения увеличен еще на 23%. Указанное повышение тарифа вступает в противоречие с указанием Президента России В.В. Путина о том, что, начиная с 2014 г., рост регулируемых тарифов монополий не должен превышать показатель фактической инфляции.</p>		
<p><b>Сфера регулирования: закупки</b></p>		
<p>Нижегородская область получила отрицательную оценку «Национального рейтинга прозрачности закупок».</p> <p>В пределах Приволжского федерального округа такую же оценку получила только еще Кировская область.</p> <p>Прозрачность закупок определяется уровнем доступности к государственным и муниципальным заказам.</p> <p>По данным ЕИС в Нижегородской области в 2016 году торги признаны несостоявшимися на сумму 21,5 млрд.руб. по причине того, что подана или допущена только одна заявка; не подано предложений на аукционе; только одна заявка призвана соответствующей. Контракты в этих случаях заключены по максимальной цене.</p> <p>По данным Национального рейтинга прозрачности, более 40% торгов завершаются с минимальным снижением до 1%. Создается видимость торгов. Возможны коррупционные правонарушения.</p> <p><u>Причины:</u></p> <p>- Недостаточный мониторинг со стороны Правительства Нижегородской области за процессом государственных и муниципальных закупок;</p>	<p>Повысить государственного управления в сфере закупок</p> <p>эффективность регионального</p>	<p>Правительству Нижегородской области (Шапцев В.П.) проработать данный вопрос и представить предложения по повышению эффективности государственного регионального управления в сфере закупок.</p>



<p>- Нет единой методологии формирования технических заданий на торги;</p> <p>- Отсутствует единая политика поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;</p> <p>- Недостаточный профессионализм специалистов по закупкам.</p>		
<b>Сфера регулирования: торговая деятельность</b>		
<p><b>1. Наличие административных барьеров при размещении нестационарных торговых объектов.</b></p> <p>Действующей редакцией Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» установлено, что размещение нестационарных торговых объектов осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов.</p> <p>Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.</p> <p>Практически повсеместно наблюдается практика и множество обращений предпринимателей, поступающих на имя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, свидетельствуют, что в Нижегородской области проблема размещения НТО и нарушение прав предпринимателей в данной сфере являются системными. Особую актуальность приобрел вопрос предоставления компенсационных мест предпринимателям, чьи объекты</p>	<p>Внести изменения в законодательство в части исключения избыточных ограничений, препятствующих включению в Схему размещения НТО, объектов, которые ранее были размещены на законных основаниях, а также в части возможных компенсационных изменений в действующее законодательство.</p> <p>Внести изменения в законодательство в части исключения избыточных ограничений, препятствующих включению в Схему размещения НТО, объектов, которые ранее были размещены на законных основаниях, а также в части возможных компенсационных изменений в действующее законодательство.</p> <p>Внести изменения в законодательство в части исключения избыточных ограничений, препятствующих включению в Схему размещения НТО, объектов, которые ранее были размещены на законных основаниях, а также в части возможных компенсационных изменений в действующее законодательство.</p> <p>Внести изменения в законодательство в части исключения избыточных ограничений, препятствующих включению в Схему размещения НТО, объектов, которые ранее были размещены на законных основаниях, а также в части возможных компенсационных изменений в действующее законодательство.</p>	<p>Правительству области (Шапцев В.П.) разработать и представить предложения по внесению соответствующих изменений в действующее региональное законодательство.</p> <p>Правительству области (Шапцев В.П.) разработать и представить предложения по внесению соответствующих изменений в действующее региональное законодательство.</p> <p>Правительству области (Шапцев В.П.) разработать и представить предложения по внесению соответствующих изменений в действующее региональное законодательство.</p>

<p>ранее были установлены на законных основаниях и в настоящее время не включаются в Схему размещения НТО как подпадающие под действие введенных в более поздние сроки ограничений.</p>	<p>объектов мелкорозничной сети на территории Нижегородской области»; -постановление Правительства Нижегородской области от 31.07.2007 №263 «Об утверждении Концепции размещения временных сооружений на территории города Нижнего Новгорода».</p>	
<p><b>2. Избыточное присутствие крупных торговых сетей в малых населенных пунктах региона</b></p> <p>В соответствии со ст. 14 (ч.1) Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» хозяйствующий субъект, который осуществляет розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети (за исключением сельскохозяйственного потребительского кооператива, организации потребительской кооперации) и доля которого превышает двадцать пять процентов объема всех реализованных продовольственных товаров в денежном выражении за предыдущий финансовый год в границах субъекта Российской Федерации, в границах муниципального района, городского округа, не вправе приобретать или арендовать в границах соответствующего административно-территориального образования дополнительную площадь торговых объектов для осуществления торговой деятельности по любым основаниям, в том числе в результате введения в эксплуатацию торговых объектов, участия в торгах, проводимых в целях их приобретения.</p> <p>По итогам проведенного регионального опроса установлено, что в связи с избыточным присутствием</p>	<p>Предложения:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ограничение присутствия торговых сетей в структуре товарооборота не по отдельным сетям, как это предусмотрено ч.1 ст. 14 Федеральным законом №381-ФЗ, а в совокупности.</li> <li>2. Внесение в федеральное законодательство требований по закреплению обязательного присутствия в ассортименте торговых сетей продукции местных производителей (малого отечественного производителя), работающего в пределах населенного пункта (муниципального района).</li> </ol>	<p>Законодательному Собранию Нижегородской области (Лебедев Е.В.), Правительству Нижегородской области (Шапцев В.П.) рассмотреть данные предложения, инициировать внесение соответствующих изменений в Федеральный закон №381-ФЗ.</p>

<p>крупных торговых сетей в малых населенных пунктах региона происходит ограничение присутствия местных предпринимателей на рынке.</p> <p>Например, по информации, представленной общественным помощником Уполномоченного в Вацком районе, на конец 2016 года закрылось 25 индивидуальных предпринимателей, работающих ранее в сфере торговли, в связи с увеличением доли рынка, захватываемого торговыми сетями. При общей численности населения в р.п.Ваца 5369 чел. имеется два сетевых магазина Пятёрочка, два магазина «Бристоль», планируется открытие сети Магнит.</p>		
<p><b>Сфера регулирования: привлечение субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности</b></p>		
<p>В первом квартале 2016 года экспертом PRO BONO PUBLICO Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области проведен мониторинг судебной практики Арбитражного суда Нижегородской области по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности.</p>	<p>Принять правовые акты по повышению качества регуляторной среды для бизнеса, предусмотрев, что во всех случаях выявления нарушений государственными служащими прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, в отношении данных служащих проводится служебная проверка с применением по результатам проверки мер дисциплинарного взыскания.</p>	<p>Правительству Нижегородской области (Шанцев В.П.) разработать проект соответствующего правового акта, инициировать его принятие в 2017 году.</p>
<p>По результатам исследования установлено, что за период с 15 сентября 2015 года по 16 марта 2016 года в Арбитражном суде Нижегородской области рассмотрено 300 административных дел, в рамках которых предприниматели и юридические лица освободились от административной ответственности, либо административному органу было отказано в привлечении ответчика к административной ответственности. По одной категории дел заявителем выступал административный орган (с заявлением о привлечении к административной ответственности), по другой — субъект</p>	<p>Предусмотреть также, что во всех случаях взыскания с Нижегородской области, исполнительных органов области или государственных учреждений области денежных средств в возмещение вреда, причиненного лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность, предъявляются регрессные иски к лицам,</p>	

<p>предпринимательской деятельности (оспаривание актов о привлечении к административной ответственности).</p> <p>Анализ судебной практики позволил выявить ряд оснований, по которым индивидуальные предприниматели и юридические лица освобождались от административной ответственности:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отсутствие тяжких последствий (при наличии признаков состава административного правонарушения освобождается от административной ответственности осуществляется по решению суда в связи с отсутствием тяжких последствий, а также в связи с тем, что деяние не представляет существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений) (решение по делу №А43-17297 от 30.09.2015; решение по делу А43-12202/2015 от 30.09.2015; решение по делу №А43-18922/2015 от 15.10.2015; решение по делу №А43-19368/2015 от 19.10.2015 и другие).</li> <li>2. Отсутствие состава и (или) события административного правонарушения (производство по делу прекращалось) (решение по делу №А43-8786/2015 от 30.10.2015; решение по делу №А43-26400/2015 от 01.03.2016 и другие).</li> <li>3. Истечение срока давности привлечения к административной ответственности (решение по делу №А43-28374/2015 от 28.12.2015; решение по делу №А43-28970/2015 от 28.12.2015; решение по делу №А43-32250/2015 от 02.02.2016 и другие).</li> <li>4. Перевалификация административного правонарушения, влекущая отказ в удовлетворении требований административного органа (решение по делу</li> </ol>	<p>виновным во взыскании указанных денежных средств, а также принимаются меры для возбуждения в отношении лиц, допустивших нарушение прав и интересов предпринимателей, дел об административных правонарушениях.</p> <p>Рекомендации по принятию соответствующих правовых актов о мерах по повышению качества регуляторной среды для бизнеса направить органам местного самоуправления Нижегородской области.</p>	
---	---	--

	<p>№А43-19106/2015 от 16.09.2015; решение по делу №А43-19111/2015 от 28.09.2015; решение по делу №А43-34475/2015 от 08.02.2016 и другие).</p> <p>5. Ненадлежащее извещение уполномоченных должностных лиц, недопущение на ознакомление с материалами дела и другие процедурные нарушения, влекущие освобождение от административной ответственности и наказания (решение по делу №А43-21960/2015 от 07.12.2015; решение по делу №А43-24015/2015 от 16.11.2015 и другие)</p> <p>6. Иные основания (например, вынесение постановления о привлечении к административной ответственности неуполномоченным лицом (органом), неверное толкование норм закона) (решение по делу №А43-17864/2015 от 20.01.2016; решение по делу №А43-20092/2014 от 06.10.2015 и другие).</p> <p>Заявителями по указанным делам с требованием о привлечении субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности выступали территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в области (например, Управление МВД России по Нижегородской области -98 дел, межрегиональное управление федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по ПФО -19 дел, Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Нижегородской области – 15 дел, прокуратура Нижегородской области -13 дел, Управление ФАС по Нижегородской области – 7 дел и другие); органы государственной власти области (например, Инспекция государственного строительного надзора Нижегородской области – 22 дела, Министерство</p>
--	---

<p>зравоохранения Нижегородской области, департамент лесного хозяйства Нижегородской области и другие).</p> <p>В силу положений Гражданского кодекса Российской Федерации (ст.ст.1069-1071) вред, причиненный юридическому лицу или гражданину в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.</p> <p>В результате мониторинга установлено, что непропорциональные действия органов государственной власти, местного самоуправления по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности влекут негативные последствия как для представителей бизнес-сообщества, так и для бюджетов всех уровней.</p>		
<b>Сфера регулирования: малый и средний бизнес</b>		
<p><b>Нелегальное предпринимательство</b></p> <p>В ходе реализации полномочий Уполномоченного по защите и восстановлению нарушенных прав предпринимателей в течение 2016 года наблюдалась тенденция к ужесточению действующего законодательства, в том числе, в виде увеличения штрафов за совершение правонарушений (несмотря на послание Президента Российской Федерации Путина В.В. о необходимости</p>	<p>1. Необходимо повысить эффективность выявления незаконной предпринимательской деятельности.</p> <p>Возложить ответственность за выявление фактов нелегального предпринимательства (выявление правонарушений, связанных с незаконной предпринимательской деятельностью) на конкретный орган государственной власти.</p> <p>2. Создать рабочую группу, в рамках</p>	<p>1. Законодательному Собранию Нижегородской области (Лебедев Е.В.), Правительству Нижегородской области (Шанцев В.П.) рассмотреть данные предложения, разработать проекты и инициировать изменения в</p>

<p>снижения административной нагрузки на бизнес в 2015 году).</p> <p>Анализ жалоб, находящихся в производстве и ранее рассмотренных Уполномоченным по защите прав предпринимателей, позволяет сделать вывод, что все существующее законодательство, регламентирующее деятельность бизнеса, распространяется только на предпринимателей, работающих легально.</p> <p>Между тем, тысячи людей оказывают услуги, осуществляют работы, выпускают товары, не регистрируясь при этом в качестве субъектов предпринимательской деятельности.</p> <p>В рамках действующего законодательства они несут ответственность как физические лица и получают штрафы в десятки, а то и в сотни раз меньше, чем действующие предприниматели.</p> <p>При этом необходимо учитывать, что с получаемой прибыли субъект, незаконно осуществляющий предпринимательскую деятельность, не оплачивает налогов и иных обязательных платежей в бюджет, также он находится вне зоны контроля (надзора) контрольно-надзорных органов.</p> <p>В настоящее время 44 различных контрольно-надзорных органа проводят проверки субъектов предпринимательской деятельности, официально зарегистрированных для ведения бизнеса.</p> <p>Лица, осуществляющих предпринимательскую деятельность без государственной регистрации, контрольно-надзорные органы не проверяют.</p>	<p>которой обеспечить взаимодействие органов прокуратуры, правоохранительных органов, контрольно-надзорных органов и органов местного самоуправления по данной проблеме.</p> <p>3.Инициировать повышение размера административных штрафов за осуществление предпринимательской деятельности без соответствующего уведомления в целях обеспечения соразмерности административного наказания, предусмотренного за нарушение обязательных требований легальными предпринимателями и субъектами, занимающимися предпринимательской деятельностью без регистрации и получения необходимых разрешений.</p>	<p>федеральное законодательства, предусматривающие соответствующие изменения.</p> <p>2.Правительству области Нижегородской (Шанцев В.П.) принять меры к созданию рабочей группы по проблеме нелегального предпринимательства в целях обеспечения межведомственного взаимодействия органов прокуратуры, правоохранительных органов, контрольно-надзорных органов и органов местного самоуправления по данной проблеме.</p>
--	--	---

<p>Законно действующие предприниматели жалуются, что контрольно-надзорные органы осуществляют за ними постоянный контроль (надзор), тогда как незаконный бизнес получает прибыль и набирает обороты.</p> <p>Незаконная предпринимательская деятельность (надомные услуги в сфере индустрии красоты, перевозка пассажиров, незаконная продажа спиртных и табачных изделий, изготовление изделий народного художественного промысла, гаражные услуги) является на сегодняшний день одной из самых злободневных проблем, препятствующих развитию легального бизнеса.</p>	<p>По статье 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях штраф за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица составляет от 500 до 2 000 рублей. За осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), граждане должны заплатить штраф в размере от 2 000 до 2 500 рублей.</p> <p>В 2016 году в целях проведения мониторинга практики привлечения к административной ответственности в регионе по ст.14.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области были направлены запросы в адрес Губернатора</p>
---	---



<p>Нижегородской области, а также в адрес начальника ГУ МВД России по Нижегородской области.</p> <p>Согласно представленной информации, должностными лицами органов исполнительной власти Нижегородской области в 2015 году и истекшем периоде 2016 года (информация на июнь 2016 года) протоколы по ст.14.1 КоАП РФ не составлялись вообще.</p> <p>ГУ МВД РФ по Нижегородской области сообщило, что в 2015 году было пресечено 5366 административных правонарушений по ст.14.1 КоАП РФ. За 5 месяцев 2016 года – 2597 административных правонарушений.</p> <p>Таким образом, статистика МВД свидетельствует о том, что количество проверок и случаев привлечения к административной ответственности за незаконное предпринимательство в регионе увеличивается, однако это не решает общей системной проблемы. При этом суммы штрафов не являются значительными для нарушителей и соизмеримыми с получаемыми ими доходами.</p> <p>Сегодня порядка 40% бизнеса находится в теневом секторе и данная цифра имеет тенденцию к увеличению.</p> <p>Так, по информации, представленной Министерством промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области в ответ на запрос Уполномоченного в связи с принятием Закона Нижегородской области от 26.02.2016 №19-З «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей</p>	
---	--

<p>продукции на территории Нижегородской области» (далее – Закон №19-3) и Закона Нижегородской области от 23.12.2016 №179-3 «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области» (далее – Закон №179-3) , после вступления в силу Закона №19-3 из реестра лицензий было исключено 108 торговых объектов, в том числе, 19 магазинов и 89 предприятий общественного питания, осуществлявших розничную продажу алкогольной продукции на территории г.Нижегнего Новгорода.</p>	<p>Соответствующего мониторинга по итогам принятия Закона №179-3 не проводилось.</p> <p>Одновременно по аналогичный запрос Уполномоченного ГУ МВД России по Нижегородской области сообщило, что за 12 месяцев 2016 года на территории региона выявлено 102 преступления в сфере незаконного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Пресечена деятельность 10 подпольных цехов.</p> <p>При расследовании уголовных дел из незаконного оборота изъято более 200 000 литров алкогольной и спиртосодержащей продукции, оборудование для розлива алкогольной продукции, поддельные акцизные марки, этикетки, тара и проч.</p> <p>Также в 2016 году сотрудниками полиции пресечено 4486 правонарушений в сфере незаконного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции (темп роста показателя по сравнению с 2015 годом составил 22,4%).</p>
--	--

<p>При этом в отношении юридических лиц, осуществляющих свою деятельность на основании специального разрешения (лицензии) составлено 14 протоколов об административных правонарушениях, из них:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- по ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ (оборот этилового спирта (за исключением розничной продажи), алкогольной и спиртосодержащей продукции без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность их производства и оборота, определенных федеральным законом) -4;</li><li>- по ч. 3 ст.14.16 КоАП РФ (нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции)-9;</li><li>- по ч. 1 ст. 14.16 КоАП РФ (розничная продажа этилового спирта, в том числе фармацевтической субстанции спирта этилового (этанола), или спиртосодержащих вкусоароматических биологически активных вкусовых добавок, или виноматериалов)-1.</li></ul>		
--	--	--