**Аналитическая записка**

**о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 151 июнь 2018 года

**Законодательное регулирование процедуры отмены закупки позволит предупредить недобросовестные действия заказчиков**

В рамках Плана законопроектной деятельности ТПП РФ на 2018 год Палатой разработан проект федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Действующая редакция Закона о закупках позволяет заказчику урегулировать отмену закупки собственным положением о закупках, что фактически предоставляет заказчику возможность произвести отмену закупки на любом этапе.

Складывающаяся ситуация негативно отражается на реализации прав и законных интересов участников закупок, заявки которых признаны заказчиком соответствующими условиям проведения торгов.

Законопроект содержит нормы, определяющие конкретный срок, в течение которого заказчик вправе произвести отмену закупки, а также предусматривает возможность отмены закупки на любом этапе исключительно в случае наступления обстоятельств непреодолимой силы.

Законопроект позволит пресечь действия недобросовестных заказчиков в части произвольной отмены закупочных процедур, влекущих негативные последствия для участников закупок.

Законопроект направлен в Минэкономразвития для получения отзыва.

**Законопроект «О таможенном регулировании» обсуждается в Парламенте при активном участии ТПП РФ**

Государственной Думой 19 июня с.г. принят в первом чтении проект федерального закона № 455221-7 «О таможенном регулировании». ТПП РФ направила в ответственный Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам заключение к первому чтению, поддержав законопроект при условии учета замечаний и предложений Палаты.

Работа над законопроектом велась более года на различных площадках ФТС, Минфина и Государственной Думы. Отметим, что замечания и предложения ТПП России и бизнеса в основном учтены в проекте правительственных поправок, сформированных в ходе согласительных совещаний.

Однако часть из них так и не была учтена. Крупнейшими бизнес-объединениями было направлено соответствующее обращение в Правительство, в котором предлагаются следующие поправки:

- об отнесении к излишне уплаченным платежам для целей исчисления процентов при возврате таможенных платежей, которые были уплачены без применения процедуры принудительного взыскания на основании незаконного решения таможенного органа;

- по снятию ограничений на ввоз многокомпонентного оборудования только по одной внешнеэкономической сделке;

- о закреплении института приостановления деятельности таможенного представителя (вместо его исключения из реестра) по причине, когда основанием для исключения таможенного представителя из реестра является неисполнение уведомления об уплате платежей даже за незначительные суммы задолженности;

- об увеличении с 6 рабочих дней до 11 календарных дней срока отправки заказного письма с уведомлением об уплате таможенных платежей, а также о дополнительном электронном уведомлении таможенного представителя о наличии у него задолженности;

- о предоставлении возможности таможенному представителю осуществлять уплату платежей в отношении товаров, ввозимых физическими лицами для личного пользования;

- о применении единообразных подходов к расчету пени и ставки процентов.

Ожидается, что в окончательной редакции проект будет принят до конца весенней сессии Госдумы.

**Палата предложила скорректировать правила расчета страховых взносов для «упрощенцев»**

С 1 января 2013 года размер фиксированного страхового взноса в государственные внебюджетные фонды для индивидуальных предпринимателей, не имеющих наемных работников, существенно увеличился. Результатом столь резкого повышения фиксированного размера страхового взноса стало масштабное сокращение количества индивидуальных предпринимателей.

Согласно положениям статьи 430 НК РФ для целей исчисления и уплаты страховых взносов доход учитывается в зависимости от режима налогообложения в соответствии с определенными нормами НК РФ.

Для налогоплательщиков, уплачивающих НДФЛ, доходы определяются в соответствии со статьей 210 НК РФ, что позволяет им учитывать понесенные ими расходы, например профессиональные налоговые вычеты. Тогда как для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, доходы определяются в соответствии со статьей 346.15, в которой определен исключительно порядок формирования доходов.

Различное определение объекта для начисления страховых взносов при осуществлении одинаковых по своей природе выплат ставит в неравное положение субъектов обложения страховыми взносами по отношению друг к другу и порождает для них неодинаковые экономико-правовые последствия.

Учитывая изложенное, проектом предлагается для целей уплаты страховых взносов предпринимателям, применяющим УСН, предоставить возможность уменьшить сумму доходов на величину понесенных расходов, предусмотренных статьей 346.16 НК РФ.

Подобный подход к исчислению страховых взносов даст «микробизнесу» с небольшими доходами возможность продолжать работать легально и не уходить «в тень», а более крупным индивидуальным предпринимателям позволит формировать свои пенсионные права в большем объеме.

Соответствующий законопроект «О внесении изменений и в статью 430 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» был разработан ТПП России и направлен в Министерство финансов РФ для рассмотрения.

Законопроект подготовлен на основе предложений, поступивших от Орловской ТПП.

**Принят Национальный план противодействия коррупции**

Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 года № 378 утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 годы, предусматривающий меры по совершенствованию системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. ТПП России указана в Плане в качестве одного из соисполнителей.

Так, пунктом 33 Плана предусмотрена подготовка с участием ТПП РФ предложений, направленных на стимулирование участия организаций в противодействии коррупции.

Пунктом 36 документа Палате рекомендовано продолжить проведение ежегодного независимого исследования в целях выявления отношения предпринимательского сообщества к коррупции и оценки его представителями государственной политике в области противодействия коррупции («бизнес-барометр коррупции»), а также проведение ежегодных всероссийских акций, направленных на внедрение в сферу бизнеса антикоррупционных стандартов, процедур внутреннего контроля и комплаенса.

**Налоговые инициативы ТПП РФ и бизнеса в ближайшее время будут реализованы**

В 2017 году при Комитете Государственной Думы по бюджету и налогам было создано несколько рабочих групп, в состав которых вошли представители ТПП РФ. Результатом их деятельности стали конкретные законодательные инициативы по совершенствованию отдельных вопросов налогового законодательства.

В частности, законопроект № 249505-7 «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» направлен на совершенствование налогового администрирования.

Проектом с учетом поправок Правительства РФ предлагается:

- сократить сроки камеральных налоговых проверок с трех до двух месяцев, что позволит ускорить процесс возмещения НДС;

- уточнить предмет повторной выездной налоговой проверки на основании уточненной налоговой декларации - обоснованность уменьшения налога на основании измененных данных в уточненной декларации;

- по итогам дополнительных мероприятий налогового контроля составлять отдельный акт, в котором проверяющие будут фиксировать суть самих контрольных мероприятий, а также свои выводы, сделанные по итогам этих мероприятий налогового контроля;

- при обосновании нулевой ставки НДС по экспортным операциям сократить количество и объем предоставляемых документов;

- отказаться от контроля по внутрироссийским сделкам в рамках трансфертного ценообразования и др.

Палатой в рамках второго чтения дополнительно предложено увеличить с двух до шести месяцев сроки вступления в силу изменений, вносимых в НК РФ. При этом нововведения должны быть приняты в период весенней сессии. Кроме того, предлагается ввести в налоговое законодательство институт накопленного плательщиком в предыдущие годы «налогового капитала», который предполагает, что налогоплательщики, исправно уплачивающие налоги в течение нескольких лет, получат возможность ускоренного возмещения НДС без предоставления банковской гарантии, и др.

Еще одним документом, который был подготовлен по инициативе бизнеса, стал законопроект № 442400-7 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Законопроектом вносятся уточнения в порядок налогообложения операций, связанных с выходом компаний из дочерних обществ и их ликвидацией. Так, например, более подробно закрепляется порядок налогообложения дивидендов и признания убытков в случае реорганизации или ликвидации дочерней компании. Упрощаются отдельные правила налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний в части применения концепции фактического права на доход (когда лицо получающее доход не является посредником или агентом, а фактическим бенефициаром).

Палата в своем заключении на законопроект предложила доработать его отдельные положения, например, урегулировать ситуацию, при которой акции были получены налогоплательщиком путем реорганизации организации, а стоимость этих акций предложено определять по данным налогового учета.

Кроме того, по итогам деятельности Рабочей группы по упрощению отчетности, созданной в Государственной Думе с участием ТПП РФ, был разработан законопроект № 497452-7 «О внесении изменений в статьи 13 и 18 Федерального закона «О бухгалтерском учете». Проект позволит сдавать годовую бухгалтерскую (финансовую) отчетность только в налоговые органы, а другие госорганы будут получать необходимые сведения от ФНС России.

Кроме того проект предполагает, что сдаваться такая отчетность будет исключительно в электронном виде, что позволит упростить администрирование и сократит количество ошибок при ее составлении. При этом для субъектов малого бизнеса вступления требований законодательства отсрочили до 2020 года, что позволит адаптироваться к новым условиям всем предпринимателям.

**Повышение пенсионного возраста приведет к воссозданию обязательного социального страхования от безработицы**

16 июня Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу законопроект № 489161-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу назначения и выплаты пенсий», направленный на обеспечение устойчивого роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах Российской Федерации на период до 2024 года».

Проект закона предусматривает с 1 января 2019 года повышение пенсионного возраста для женщин до 63 лет и для мужчин до 65 лет в течение переходного периода до 2025 года, когда возраст выхода на пенсию с началом каждого календарного года будет увеличиваться на один год.

При этом не изменятся условия назначения и возраст выхода на досрочную пенсию для застрахованных лиц, работавших в особых условиях труда, а также подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, инвалидов, многодетных матерей и др. Для работников образования, здравоохранения, культуры сохраняются действующие требования к стажу для назначения досрочных пенсий за выслугу лет, но вводится дополнительное требование к возрасту выхода на пенсию, который планируется установить на 5 лет меньше общего пенсионного возраста.

С учетом продолжающегося снижения соотношения численности занятых в экономике к численности получателей пенсии на заседании Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений законопроект в целом поддержан стороной работодателей,включая ТПП РФ.

Одновременно отмечена необходимость проведения оценки влияния предлагаемых законопроектом мер на экономику, а также рисков и последствий реализации законопроекта для рынка труда, подготовки предложений по совершенствованию системы защиты от безработицы, включая условия назначения и размер пособия по безработице, переподготовку лиц старших возрастов. Разработчикам проекта предложено предоставить актуарные расчеты, подтверждающие сбалансированность пенсионной системы в перспективе.

Палатой подготовлены замечания по законопроекту, которые будут направлены в ответственный комитет Государственной Думы, в частности:

- отсутствует обоснование предлагаемых границ пенсионного возраста и оценка последствий его реализации;

- целевые показатели увеличения размера пенсий в результате повышения пенсионного возраста (на 1000 рублей ежегодно) либо реальное повышение размера пенсий на 8% в совокупности за 6 – 8 лет не свидетельствуют о существенном увеличении размера пенсий;

- надзорные органы в сфере труда планируют усилить контроль за работодателями в случаях высвобождения работников старших возрастов, что может усилить административную нагрузку на работодателей и вступить в противоречие с достижением целевых показателей по росту производительности труда (согласно национальной программе повышения производительности труда и Указу №204);

- повышение пенсионного возраста в страховой пенсионной системе влечет рост ее обязательств перед застрахованными лицами. Правительство РФ объявило о необходимости отказа от действующей методики расчета размера страховой пенсии на основе индивидуального пенсионного коэффициента и подготовке другой методики, основные положения которой неизвестны;

- в случае недостижения к 2024 году национальной цели по увеличению ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет (сейчас – 62 года) параллельно с повышением пенсионного возраста работники будут оформлять пенсии по инвалидности, что повлечет дополнительные расходы бюджета Пенсионного фонда РФ .

**Вводится реестровая модель предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности**

В рамках проведения оценки регулирующего воздействия Палатой рассмотрен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» в части внедрения реестровой модели предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности», разработанный Министерством экономического развития Российской Федерации.

Законопроектом предусматривается введение ранее не существующей платы за выдачу выписки из реестра лицензии на бумажном носителе. В действующей редакции Федерального закона такие действия оказываются лицензирующими органами без взимания платы. При этом размер платы за выдачу выписки из реестра лицензий на бумажном носителе, порядок ее взимания и возврата устанавливаются органом, определяющим государственную политику в сфере лицензирования. Исходя из изложенного, все лицензирующие органы будут устанавливать свои размеры такой платы, несмотря на то, что, по существу, данные действия имеют одинаковый характер.

Полагаем, что размер платы должен быть установлен одинаковым для всех лицензирующих органов. При этом необходимо отметить, что плата за выдачу выписку подпадает под критерии, указанные в статье 333.16 Налогового кодекса Российской Федерации, и вполне может относиться к государственной пошлине.

В этой связи, учитывая, что хозяйствующие субъекты будут вынуждены нести дополнительные расходы, ранее не предусмотренные законодательством Российской Федерации, инициатива по введению платы за выдачу выписки из реестра лицензий на бумажном носителе и установление ее размера разными органами ТПП РФ не поддерживается.

**Коротко**:

**4 июня** подписан Федеральный закон № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», которым определяется правовой статус финансового уполномоченного, порядок досудебного урегулирования им споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями, а также правовые основы взаимодействия с ним финансовых организаций.

ТПП России поддержала концепцию документа, направив заключение к первому чтению в Комитет ГД по финансовому рынку.

**6 июня** в Государственную Думу депутатами Р.Г. Шайхутдиновым, В.С. Скругом и др. внесен проект федерального закона № 481626-7 «О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Законопроектом предлагается включить в Федеральный закон № 223-ФЗ и в Федеральный закон № 44-ФЗ запрет для заказчиков на установление к банкам, выдающим банковские гарантии в качестве обеспечения заявок и исполнения контрактов, требований, превышающих минимально допустимые критерии, установленные Правительством Российской Федерации.

Законопроект направлен на рассмотрение в Комитет ТПП РФ по развитию системы закупок.

**7 июня** в первом чтении принят проект федерального закона № 437961-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Законопроектом предлагается отменить установленное ограничение в 49% по участию иностранных юридических лиц в уставном капитале российских хозяйственных обществ для целей их отнесения к субъектам МСП. В то же время, законопроектом подразумеваются, что иностранные юридические лица – участники российского хозяйственного общества – субъекта МСП должны сами соответствовать критериям отнесения к субъектам МСП (это среднесписочная численность работников – не более 250 человек и доход не более 2 млрд. руб.), а также не быть учрежденными в офшорных зонах. В целом проект поддерживается ТПП России.

**9 июня** в Государственную Думу Правительством РФ внесен проект федерального закона № 484811-7 «О внесении изменений в статью 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в части обеспечения соизмеримости штрафа, налагаемого Банком России, совершенному кредитной организацией нарушению).

Проектом предлагается установить, что в случае нарушения кредитной организацией федеральных законов, нормативных актов и предписаний Банка России максимальный размер взыскиваемого Банком России штрафа рассчитывается исходя из размера собственных средств кредитной организации. В настоящее время такой штраф рассчитывается исходя из размера уставного капитала кредитной организации.

ТПП РФ не поддерживает концепцию проекта, т.к. в результате его принятия будут существенно повышены размеры штрафов для кредитных организаций за все случаи нарушения ими федеральных законов, нормативных актов и предписаний Банка России, что создаст неравные условия для определения размера штрафа и применения несоразмерных мер принудительного воздействия, прежде всего, к крупным банкам. Отрицательное заключение Палаты направлено в Комитет ГД по финансовому рынку.

**19 июня** Правительством Российской Федерации в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 490497-7 «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и статью 35 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении».

Законопроект отменяет проведение плановых проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов). Палата положительно относится к законопроекту, поскольку отмена плановых проверок приведет к снижению нагрузки на предпринимателей при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов).

**26 июня** Правительством РФ в Государственную Думу внесены проекты федеральных законов:

- № 495957-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»;

- № 495959-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»;

- № 495972-7 «О внесении изменений в статьи 41 и 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Пакет законопроектов направлен на установление уголовной и административной ответственности за предоставление заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также устанавливает единые требования к оформлению результатов экспертиз, проводимых экспертами, экспертными организациями, в виде заключения, которое подписывается экспертом либо уполномоченным представителем экспертной организации и должно быть объективным, обоснованным и соответствовать законодательству Российской Федерации.

Законопроекты направлены для рассмотрения в профильный Комитет по развитию системы закупок ТПП РФ.

**27 июня** Президент РФ подписал Федеральный закон № 160-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации», соавторами которого являются депутаты Д.Б.Кравченко и А.Н.Козловский.

Законом вводятся понятия «технологическая инфраструктура» и «промышленный технопарк». Так, технологическая инфраструктура определяется как совокупность объектов недвижимого имущества и оборудования, необходимых для осуществления научно-технической (инновационной) деятельности. Под промышленным технопарком понимаются объекты промышленной и технологической инфраструктуры, предназначенные для осуществления субъектами деятельности в сфере промышленности промышленного производства и (или) научно-технической, инновационной деятельности в целях освоения производства промышленной продукции и коммерциализации полученных научно-технических результатов и управляемые управляющей компанией – коммерческой или некоммерческой организацией, созданной в соответствии с законодательством РФ.

**В июне** ТПП России инициировала пакет поправок в ряд законопроектов «цифровой» повестки Государственной Думы. Поправками к законопроекту № 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации» (о цифровых правах) Палатой предложено исключить проектируемое положение законопроекта об отнесении цифровых денег к законным платежным средствам. Норма проекта не соответствует статье 75 Конституции РФ, в соответствии с которой денежной единицей в РФ является рубль. Введение и эмиссия других денег в РФ не допускаются.

Поправками к законопроекту № 419059-7 «О цифровых финансовых активах» ТПП РФ предлагается исключить привязку понятия майнинга к лимитам энергопотребления, а также закрепить в проекте аббревиатуру ICO (первичное размещение токенов), поскольку она активно используется в профессиональном и деловом обороте.

К законопроекту № 419090-7 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ» поправкой ТПП РФ предложено закрепить норму о том, что изменения правил оператором инвестиционной платформы в одностороннем порядке возможно только при наличии правовых оснований - при изменении действующего законодательства и/или получения соответствующего уведомления от уполномоченного органа. Это позволит защитить клиентов инвестиционной платформы, снижая их риски от умышленного, произвольного ухудшения оператором правил инвестирования.

Департамент законотворческой деятельности ТПП России

(тел. 8 495 620-03-92; proekt@tpprf.ru)