

(Продолжение. Начало на IV—IX стр.)

В результате мероприятий, проведенных по жалобе в рамках компетенции Уполномоченного, срок рассмотрения апелляционной жалобы Общества был продлен налоговым органом на один месяц в целях дополнительного изучения позиции налогоплательщика и принятия обоснованного решения. Руководитель общества был приглашен на совместный прием Уполномоченного и заместителя руководителя Управления ФНС России по Свердловской области С.М. Кочнева, где ему была предоставлена возможность лично изложить доводы, подтверждающие правомерность позиции общества в данном деле, которые были поддержаны бизнес-омбудсменом.

После дополнительного проведенного анализа незаконное доначисление 5,8 млн рублей налога на прибыль, пени и штрафа было отменено Управлением ФНС России по Свердловской области. Сохраненные финансовые ресурсы инвестированы в предприятие.

Отметим, что по итогам дискуссионной площадки «Развитие институтов внесудебного урегулирования конфликтов в предпринимательской сфере», организованной Уполномоченным в рамках XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (подробнее — <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>), было рекомендовано:

«Субъектам предпринимательской деятельности использовать на практике возможности переговорного процесса в административных процедурах, а в процессе досудебного урегулирования конфликтов с публичными органами, в том числе в рамках обжалования их решений, действий (бездействия) в выходящем органе, ответственно и добросовестно подходить к подготовке своей правовой позиции и обязательно подкреплять ее письменно необходимыми аргументами, всеми имеющимися доказательствами и документами, ссылками на применяемые нормативные правовые акты и при наличии на разъяснения уполномоченных органов и соответствующую судебную практику, демонстрируя и обеспечивая тем самым квалифицированный и профессиональный подход к разрешению спора.»



Дискуссионная площадка в Арбитражном суде Свердловской области (16 октября, г. Екатеринбург)

**АО «Новамаш»** (жалоба № 905) жаловалось на неправомерное исключение из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.

Из материалов жалобы следовало, что условиями отнесения общества к субъектам малого и среднего предпринимательства, установленным частью 1.1 статьи 4 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», оно отвечает, в связи с этим Руководителю Управления ФНС России по Свердловской области был направлен мотивированный запрос о причинах и правовых основаниях исключения общества из данного реестра.

В ходе рассмотрения запроса Уполномоченного ошибка, допущенная регистрирующим органом, была исправлена, соответствующие сведения об акционерном обществе как субъекте малого и среднего предпринимательства восстановлены в указанном реестре первоначальной датой. Восстановлено законное право предприятия на пользование преимуществами статуса.

В прошлом году в связи с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов было направлено 1 заключение Уполномоченного, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Речь идет о заключении<sup>38</sup> в Межрайонную ИФНС России № 25 по Свердловской области по жалобе № 871 индивидуального предпринимателя **Шахминой А.М.** По результатам налоговой проверки предприниматель привлечена к налоговой ответственности за неуплату страховых взносов в виде штрафа, что было оспорено в арбитражном суде с заявлением о принятии обеспечительных мер в виде приостановления действия указанного решения налогового органа, которое было удовлетворено судом и выдан соответствующий исполнительный лист. Несмотря на то, что оригинал исполнительного листа был одновременно передан в налоговый орган, последним все же вынесены решения о приостановлении операций по счетам предпринимателя в банке, а также переводов электронных денежных средств.

В заключении Уполномоченного были указаны конкретные предложения о мерах по восстановлению прав и законных интересов Шахминой А.М., а именно, незамедлительно отменить незаконные решения о взыскании денежных средств и о приостановлении операций по счетам предпринимателя и направить информацию об этом в банк, а также вернуть деньги, незаконно списанные с банковских счетов предпринимателя. В итоге неправомерные решения были отменены в день получения заключения Уполномоченного, операции по банковским счетам возобновились, однако списанные в результате бездействия налогового органа денежные средства были возвращены со значительной задержкой — через 24 дня с момента незаконного списания.

Значительная часть поступивших к Уполномоченному обращений от бизнес-объединений и предпринимателей касалась не только действий и решений налоговых органов, но и потенциальных рисков предпринимателей, связанных с качеством регулирования сферы налоговых отношений.

Особую обеспокоенность субъектов малого бизнеса вызывало возможное непродление после 2021 года срока действия специального режима налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (далее — ЕНВД).

В силу положений Федерального закона от 2 июня 2016 года № 178-ФЗ «О внесении изменений в статью 346.32 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (далее — Федеральный закон № 178-ФЗ) с 01.01.2021 ЕНВД перестает действовать. Допол-

нительным поводом для беспокойства предпринимателей стала неоднократно высказанная Министерством финансов Российской Федерации позиция о нецелесообразности в продлении его действия без приведения конкретных аналитических данных, доказывающих обоснованность этой позиции.

В действительности же ЕНВД является одним из самых востребованных режимов налогообложения у малого бизнеса. Исходя из данных, представленных на официальном сайте Федеральной налоговой службы, на начало 2019 года только в Свердловской области число субъектов малого и среднего предпринимательства составило 202 653 единицы, а плательщиков ЕНВД — более 57 тысяч, то есть более четверти применяют данный режим налогообложения. По Российской Федерации не менее 2 млн. налогоплательщиков применяют ЕНВД при числе субъектов малого и среднего предпринимательства чуть более 6 млн. единиц.

ЕНВД — один из немногих налоговых режимов, доходы от которого согласно пункту 2 статьи 61.1 и пункту 2 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежат зачислению в бюджеты муниципальных районов и городских округов по нормативу 100 процентов. Согласно данным, представленным на официальном сайте Управления Федерального казначейства Свердловской области, налоговые доходы муниципальных образований Свердловской области от указанного режима налогообложения составили по итогам 2018 года более 2 млрд. рублей. При этом органы местного самоуправления могут реализовывать гибкую налоговую политику в отношении ЕНВД в рамках своих полномочий по установлению корректирующего коэффициента базовой доходности К2 и за счет возможности снижения с 2015 года налоговой ставки с 15 до 7,5 процента в зависимости от видов деятельности и категорий налогоплательщиков. Данные полномочия являются важным инструментом в обеспечении повышения инвестиционной привлекательности муниципальных образований. По другим специальным налоговым режимам таких полномочий у органов местного самоуправления нет.

Учитывая значимость ЕНВД как меры государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, его востребованность у данной категории бизнеса, а также поступающие от предпринимателей обращения, Уполномоченным были подготовлены предложения принять меры к сохранению ЕНВД как минимум до 2024 года (срок действия национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»):

Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

в Министерство экономического развития Российской Федерации как уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в сфере развития малого и среднего предпринимательства;

в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по бюджетам и налогам;

Депутату Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л.И. Ковпаку;

в Законодательное Собрание Свердловской области;

Председателю Правления Совета муниципальных образований Свердловской области, Главе Ивдельского городского округа П.М. Соколюку.

Напряжением предпринимательства по проблематике ЕНВД усугублено принятыми в сентябре 2019 года изменениями в налоговом законодательстве, отменившими возможность применения названного налогового режима уже с 2020 года теми, кто реализуют маркируемые товары (лекарства, меховые изделия, обувь). При этом многие из субъектов Российской Федерации так и не реализовали предоставленную им с 2016 года возможность по снижению налоговой ставки с 6 до 1 процента в зависимости от категории налогоплательщиков для УСН (доходы). А именно этот налоговый режим может стать наиболее востребованной заменой ЕНВД.

В Свердловской области данная возможность, несмотря на активную позицию Уполномоченного и бизнес-сообщества, тоже не реализована.



Встреча Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

Данный вопрос был озвучен в ходе состоявшейся по инициативе Уполномоченного очередной встречи Губернатора Свердловской области Евгения Владимировича Куйвашева с предпринимателями 28 ноября 2019 года. Разговор состоялся в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном. Предприниматели предложили, чтобы «...остаться на плаву и не перейти в теневой сектор», совершенствовать имеющиеся специальные налоговые режимы. Например, рассмотреть возможность снижения ставки с 2020 года для субъектов, реализующих маркируемые товары, применяющих систему УСН с объектом «доход» с 6 до 1,5 процента; а с 2021 года — для всех субъектов. Евгений Владимирович пообещал: «Стопроцентно проработаем этот вопрос, я возьму его на контроль, он очень важен... Я ни в коем случае не за то, чтобы увеличить налоговую нагрузку. Я всем своим коллегам говорю: как минимум, она должна оставаться нынешней или стремиться к снижению. Вместе с тем мы не должны забывать о решении социальных задач... Уровень нагрузки на малый бизнес должен остаться таким же или даже снижаться».

По итогам встречи Губернатором Свердловской области были даны поручения заместителю Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezову совместно с Министерством экономики и территориального развития Свердловской области, Министерством финансов Свердловской области проработать данный вопрос в отношении в первую очередь предпринимателей, реализующих маркируемые товары.<sup>39</sup>

В день встречи с предпринимательством Губернатор Свердловской области подписал постановление Правительства Свердловской области о внесении в Законодательное Собрание Свердловской области на рассмотрение законопроекта, предусматривающего дифференциацию налоговой ставки для организаций — собственников имущества, так называемых «пятидесятых», от кадастровой стоимости. В ходе указан-

ной встречи Уполномоченным был отмечен беспрецедентный по активности и заинтересованности участников диалог власти и бизнеса в проработке решений этой темы.

Дело в том, что во исполнение Федерального закона от 03 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» на территории Свердловской области в 2019 году была проведена государственная кадастровая оценка объектов недвижимости, за исключением земельных участков, в целях налогообложения. В силу действующего налогового законодательства изменение кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества в первую очередь скажется на налоговой нагрузке организаций и физических лиц, являющихся собственниками деловых центров, торговых центров (комплексов), общей площадью которых составляет свыше 5000 квадратных метров, и помещений в них (так называемые «пятидесятники»). Указанные объекты включены в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база по налогу на имущество организаций определяется как кадастровая стоимость, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 07.11.2019 № 760-ПП (далее — Перечень). Перечень на 2020 год включает 347 объектов недвижимого имущества, относящихся к «пятидесятникам», и касается нескольких тысяч налогоплательщиков в 17 городах нашей области. Анализ предварительных результатов государственной кадастровой оценки показал, что возможен рост кадастровой стоимости более чем на 80 процентам объектов недвижимости, включенных в Перечень.

Учитывая это и значимость влияния результатов государственной кадастровой оценки на инвестиционную привлекательность региона, на деловую активность, в целях выработки единых подходов к предупреждению рисков резкого роста налоговой нагрузки в связи с утверждением новой кадастровой стоимости объектов недвижимости, включенных в Перечень, в Свердловской области была специально создана рабочая группа по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова. В состав рабочей группы наряду с представителями уполномоченных исполнительных органов государственной власти Свердловской области вошли бизнес-омбудсмен, представители крупнейших деловых объединений Свердловской области. Эта инициатива Правительства Свердловской области стала очень важным шагом в обеспечении диалога бизнеса и власти по одному из наиболее острых, затрагивающих широкое предпринимательское сообщество, вопросу.

Уполномоченным, исходя из полученных сведений от Центра государственной кадастровой оценки, Управления Федеральной налоговой службы по Свердловской области, отдельных собственников «пятидесятников» были подготовлены на имя Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева мотивированные предложения<sup>40</sup> о внесении следующих изменений в Закон Свердловской области от 27 ноября 2003 года № 35-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (далее — Закон Свердловской области № 35-ОЗ):

1) установления пониженной, но более 1 процента, налоговой ставки в отношении объектов недвижимого имущества, кадастровая стоимость которых рассчитывается исходя из кадастровой стоимости;

2) установления нулевой налоговой ставки в отношении налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы: упрощенную систему налогообложения, патентную систему налогообложения, систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход.

Принимая во внимание, что собственниками помещений в «пятидесятниках» являются и физические лица-индивидуальные предприниматели, а в таком случае в силу пункта 1 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, в целях создания равных конкурентных условий для организаций и физических лиц, являющихся собственниками аналогичных объектов недвижимости (помещений в них), в мотивированных предложениях Уполномоченного было указано, что крайне важно, чтобы предлагаемые выше налоговые ставки были закреплены и в муниципальных правовых актах.

Позиция Уполномоченного была поддержана представителями предпринимательского сообщества и МУГИСО. В результате многократных обсуждений был принят Закон Свердловской области от 25 декабря 2019 года № 146-ОЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» и статью 1 Закона Свердловской области «О внесении изменения в статью 2 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (далее — Закон Свердловской области № 146-ОЗ), которым была обеспечена возможность применения с 01 января 2020 года пониженных дифференцированных налоговых ставок в отношении объектов недвижимого имущества, включенных в Перечень:

1) 0 процентов для: организаций, применяющих специальные налоговые режимы;

в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию после 31 декабря 2019 года;

2) 0,5 процента — в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию после 31 декабря 2016 года и до 31 декабря 2019 года включительно;

3) 1 процент — в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию до 31 декабря 2016 года включительно.

Приведенные выше налоговые ставки применяются при выполнении условий налогоплательщиками по заработной плате<sup>41</sup>, а именно: в первый налоговый период — не менее 80 процентов размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Свердловской области по данным федерального государственного статистического наблюдения за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций; во второй налоговый период — не менее 90 процентов; в третьем налоговом периоде — не менее 100 процентов указанной среднемесячной номинальной начисленной заработной платы.

Предусмотрены также льготы для налогоплательщиков, осуществляющих отдельные виды деятельности в сфере образования, культуры и социальной помощи. Для мониторинга реализации закрепленных в Законе Свердловской области № 146-ОЗ подходов была создана специальная рабочая группа, в состав которой вошел представитель Уполномоченного.

Помимо этого, учитывая опыт работы над проектом указанного областного закона и предстоящую государственную кадастровую оценку земельных участков в Свердловской области, региональным Правительством было принято решение о создании рабочей группы по вопросам применения кадастровой стоимости, определенной в том числе в результате ее оспаривания, для налогообложения.

Поскольку много нареканий со стороны предпринимательского сообщества касались федеральной методики государственной кадастровой оценки, качества данных, используемых при ее проведении, федеральным бизнес-омбудсменом было принято решение о создании рабочей группы Уполномоченного при Президенте по вопросам установления кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества и необоснованного роста издержек субъектов предпринимательской деятельности в связи с ее завышенным размером. Артюх Е.Н. возглавила данную рабочую группу.

Уполномоченный в рамках процедур оценки регулирующего воздействия (далее — ОРВ) направил заключение<sup>42</sup> на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в Порядок принятия решений об изменении сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций по налоговой ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, по транспортному налогу и по налогу на имущество организаций, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 05.10.2015 № 885-ПП», разработчик — Министерство инвестиций и развития Свердловской области. Уполномоченным были отмечены правовые нормы проекта, не отвечающие принципу правовой определенности, исключающему их произвольное толкование, и представляющие правоприменительно необоснованно широкие пределы усмотрения (дискреционные полномочия), что является коррупциогенным фактором; указано на необходимость соответствующей корректировки утверждаемых проектом типовых форм договора и приложений к нему. Разработчиком были учтены 4 из 5 замечаний Уполномоченного, нормативный правовой акт принят<sup>43</sup>.

Острота проблем, связанных с качеством налогового регулирования, обусловлена тем, что сфера налогообложения напрямую влияет на издержки предпринимателей, в налоговое законодательство ежегодно вносится множество изменений, но при этом на сегодня фактически отсутствует механизм публичного обсуждения и обязательности прохождения процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов в налоговой, тарифной сферах и при установлении нормативов. Это проблема неоднократно поднималась бизнес-сообществом и вновь была обозначена предпринимателями 28 ноября на встрече с Губернатором Свердловской области (подробнее в разделе 2.2.).

Мы обозначили и другие затруднения, связанные с возможными рисками нарушения законных бизнес-интересов из-за не урегулированности многих вопросов в налоговой сфере. Выявленные Уполномоченным системные проблемы в указанной сфере и предложения по их решению подробно освещены в разделе 3.2. настоящего доклада.

### 1.2.6. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сферах аренды муниципального имущества, земельных правоотношений, градостроительства

Доступность государственных и муниципальных ресурсов — важнейший показатель качества инвестиционного климата и «дружественности» деловой среды по отношению к предпринимательству.

В рассматриваемой сфере правоотношений Уполномоченному в ряде случаев удавалось урегулировать конфликтные ситуации во внесудебном порядке или с последующим прекращением судебных тяжб при активном участии заинтересованных лиц и органов публичной власти после обращения к ним бизнес-омбудсмена.

**ООО «Курчатов»** (жалоба № 573) обратилось в связи с отказом Администрации городского округа Заречный в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию торгового центра. Препятствиями в выдаче такого разрешения являлась реестровая ошибка относительно границ земельных участков, отсутствие у общества прав на сопредельный земельный участок, занимаемый объектом капитального строительства, выход за красные линии.

Обществом самостоятельно и при содействии Уполномоченного был осуществлен ряд мероприятий по разрешению указанных проблем. Так, в судебном порядке уточнены границы земельного участка; в отношении второго спорного земельного участка между собственниками был достигнут компромисс по необходимости изменению границ земельных участков; с администрацией городского округа урегулирована проблема выхода объекта недвижимости за красные линии, заключен договор аренды соответствующего земельного участка.

По информации, полученной от начальника отдела архитектуры и градостроительства, главного архитектора Администрации городского округа Заречный А.В. Полякова, в отношении торгового комплекса выдано разрешение на его ввод в эксплуатацию, объект начал функционировать.

**Индивидуальный предприниматель Фельдман Михаил Львович** (жалоба № 780) жаловался на отказ Земельного комитета Администрации города Екатеринбурга в перерасчете арендной платы в отношении земельного участка под административным зданием за период 2017 — 2019 годов, исходя из размера установленной договором земельной доли.

В связи с мотивированным запросом Уполномоченного Главе Екатеринбурга о неправомерных действиях органа местного самоуправления в данном случае Администрация города Екатеринбурга сообщила, что расчеты арендной платы за 2017 — 2019 годы в соответствии с условиями договора подготовлены в размере арендуемой доли земельного участка. Ввиду несоответствия расчета за 2017 год в части периода с января по апрель площади земельной доли Главе Екатеринбурга было направлено заключение Уполномоченного<sup>44</sup>, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов индивидуального предпринимателя Фельдмана М.Л. В заключении были приведены основания, по которым спорный расчет не может быть признан соответствующим договору, а также указано на недобросовестный подход муниципального органа в подготовке данного расчета. Заключение Уполномоченного было удовлетворено администрацией.

В результате на лицевом счете ИП Фельдмана М.Л. была списана неправомерная задолженность по арендной плате и пени на сумму более 420 тыс. рублей, отражена переплата арендной платы на сумму более 75 тыс. рублей, расчеты арендной платы стали производиться законно и обоснованно.

Содействуя совершенствованию правовых условий осуществления предпринимательской деятельности в рассматриваемой сфере, в рамках ОРВ бизнес-омбудсмен участвовал в публичных консультациях<sup>45</sup> по проекту приказа Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области (далее — Министерство строительства) «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области государственной услуги «Выдача разрешения на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

<sup>38</sup> от 11.11.2019 № 04-03 / 1620

<sup>39</sup> подпункт 1.2. Перечня поручений Губернатора Свердловской области от 30.12.2019 № 26-ЕКпп

<sup>40</sup> от 05.09.2019 № 01-13 / 1232

<sup>41</sup> по предложению Министерства экономики и территориального развития Свердловской области, Министерства финансов Свердловской области

<sup>42</sup> от 05.06.2019 № 04-01 / 739

<sup>43</sup> постановление Правительства Свердловской области от 16.07.2019 № 441-ПП

<sup>44</sup> от 16.05.2019 № 04-03 / 625

<sup>45</sup> Заключение Уполномоченного от 02.04.2019 № 04-01 / 408