

(Продолжение. Начало на 1—8-й стр.).

После вступления в силу Федерального закона № 248-ФЗ уполномоченными контрольно-надзорными органами велась активная разработка положений о различных видах регионального государственного контроля (надзора). Поскольку количество жалоб на проверки ежегодно достаточно велико, мы участвовали в публичных консультациях по восьми проектам таких положений, разработчиками которых являлись Минприроды Свердловской области, Минагроторг Свердловской области, Министерство образования и молодежной политики Свердловской области, Департамент государственного жилищного и строительного надзора Свердловской области.

После рассмотрения заключений Уполномоченного разработчиками учтены наши замечания и:

- откорректированы индикаторы риска, периодичность плановых контрольных (надзорных) мероприятий (далее — КНМ) для каждой категории риска в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ;
- устранены неточности в формулировках для обеспечения правовой определенности; исключены избыточные нормы;
- дополнены основания для отложения КНМ в связи с невозможностью присутствия на нем контролируемого лица;
- обеспечено соответствие сроков, содержащихся в положениях, Федеральному закону № 248-ФЗ;
- обеспечен учет части 3 статьи 11 и статьи 59 Федерального закона № 248-ФЗ в части оснований для проведения КНМ не просто «получение информации, содержащейся в обращении (заявлении) граждан и организаций, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации», но «по которой контрольным органом была проведена оценка ее достоверности, и она была признана обоснованной, указывающей на следующие обстоятельства...».

Отмечаем конструктивное взаимодействие с органами — разработчиками проектов: от 75 до 100 процентов предложений Уполномоченного были учтены. По неучтенным замечаниям были даны исчерпывающие пояснения или предложены к реализации иные меры, улучшающие положение подконтрольных субъектов предпринимательской деятельности во взаимодействии с контрольными (надзорными) органами (например, невключение в текст акта, но размещение информации на сайтах контрольно-надзорных органов о досудебном оспаривании результатов КНМ или о возможности привлечения Уполномоченного к участию в проверке).

С сожалением отмечаем низкую активность в этой работе предпринимательского сообщества: в пяти случаях Уполномоченный был единственным участником ОРВ. Мы были привлечены к оценке типовых положений о видах муниципального контроля по обращению разработчика Минэкономки и терразвития Свердловской области. Следующая значимая для предпринимателей группа проектов нормативных правовых актов, по которым шла работа, разрабатывалась в сфере земельных и имущественных отношений, включая вопросы аренды.

Так, в заключении на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в постановление Правительства Свердловской области от 08.07.2016 № 484-ПП «О реализации статьи 30 Закона Свердловской области от 07 июля 2004 года № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» (разработчик — Мининвестразвития Свердловской области) Уполномоченный возражал против отсутствия конкретизации перечня документов, подтверждающих обоснование финансовой устойчивости инвестиционного проекта. Принято Постановление Правительства Свердловской области от 22.07.2021 № 440-ПП, из итоговой редакции спорный пункт исключен.

В заключении на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменения в Порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов, утвержденный Постановлением Правительства Свердловской области от 20.02.2020 № 82-ПП «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов» (разработчик — Мингосимущество Свердловской области), Уполномоченным было предложено уточнение, что *арендная плата подлежит перерасчету по состоянию на 1 января года, следующего за годом, в котором произошло увеличение кадастровой стоимости, и в этом случае коэффициент увеличения на этот год не применяется*. Разработчиком данное предложение было отклонено, принято постановление Правительства Свердловской области от 19.11.2021 № 808-ПП.

В заключении на проект приказа Мингосимущества Свердловской области «Об утверждении на 2022 год коэффициента увеличения, применяемого для определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, право государственной собственности на которые не разграничено, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов», Уполномоченный обратил внимание на существенное противоречие по величине размера коэффициента увеличения на 2022 год, предусмотренного проектом (1,04) и указанного в пояснительной записке (1,047), что могло привести к изменению размера коэффициента увеличения в большую сторону на последующих этапах ОРВ и принятия нормативного правового акта. Разработчиком данная неопределенность была устранена; принят приказ Мингосимущества Свердловской области от 09.12.2021 № 4806, в котором коэффициент увеличения на 2022 год утвержден в размере 1,04.

Работа по иным проектам в сфере земельных и имущественных отношений описана в подразделе 1.2. настоящего доклада.

Непросто идет работа по улучшению регулирования правоотношений в сфере нестационарной торговли (подробнее в подразделе 1.5. настоящего доклада).

Заключения Уполномоченного подготавливались и в целях совершенствования правового регулирования в сфере предоставления субсидий из областного бюджета субъектам предпринимательской деятельности.

Так, в заключении на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в отдельные правовые акты Правительства Свердловской области, регулирующие предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индиви-

дуальным предпринимателям, осуществляющим перевозку пассажиров по территории Свердловской области на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) в междугородном сообщении и на железнодорожном и водном транспорте в пригородном сообщении» (разработчик — Минсоцполитики Свердловской области), по предложению Уполномоченного были исключены: требование к перевозчикам по межмуниципальным или межрегиональным маршрутам для заключения соглашения о предоставлении субсидии предоставлять оригинал свидетельства об осуществлении перевозок, и норма о том, что Минсоцполитики Свердловской области вправе устанавливать в соглашении сроки и формы предоставления получателем субсидии *дополнительной отчетности*; предусмотрено направление проектов соглашений о предоставлении субсидии заказными письмами или нарочным (принято постановление Правительства Свердловской области от 26.08.2021 № 534-ПП).

В заключении на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка предоставления из областного бюджета субсидий на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет любой направленности в организациях, осуществляющих образовательную деятельность (за исключением государственных и муниципальных), и у индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в том числе адаптированным, и причесмотр и уход за детьми» (разработчик Министерство образования и молодежной политики Свердловской области) по предложению Уполномоченного уточнена обязанность получателей субсидии сохранять созданные за счет субсидии дошкольные места конкретный период времени до 31 декабря 2024 года; введено дополнение, что обязанность получателя субсидии «обеспечить установление размера родительской платы не выше максимального размера...» относится только ко вновь созданным дошкольным местам за счет субсидии областного бюджета места, внесенные иные коррекции (принято постановление Правительства Свердловской области от 23.04.2021 № 230-ПП).

Четыре из пяти заключений по муниципальным проектам нормативных правовых актов готовились в сфере предоставления субсидий из муниципальных бюджетов субъектам малого и среднего предпринимательства (разработчики: Администрация города Екатеринбурга, Администрация Асбестовского городского округа и Администрация городского округа Богданович).

По данному виду проектов отмечаем следующие типичные замечания:

- нарушение норм, предусмотренных статьей 14 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁵⁷ в части запроса документов, которые публичными органами могут быть получены самостоятельно;
- наличие положений, содержащих неопределенные, трудновыполнимые или обременительные требования к гражданам и организациям⁵⁸ — в проектах присутствовали формулировки «и иные документы, подтверждающие произведенные затраты» или «и иные правоустанавливающие документы», «может быть отозвано»; необоснованные или дискриминирующие отдельных участников критерии оценки; незаконные обременения, например, запрет на прекращение предпринимательской деятельности для получателей субсидий;
- неполное соответствие содержания проектов Постановлению Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации». Речь идет об отсутствии в проектах четкого закрепления срока перечисления субсидии после принятия главным распорядителем решения о ее предоставлении.

В качестве нетипичной ошибки отметим отнесение одним из разработчиков сведений о получателях субсидии к сведениям ограниченного доступа, в связи с чем они не должны размещаться на соответствующем интернет-ресурсе. Разработчику было указано, что предлагаемую редакцию необходимо дополнить ссылкой на ограничивающий доступ к сведениям федеральный закон или исключить из текста⁵⁹.

Уполномоченный участвовал в ОРВ проекта муниципального правового акта по вопросам аренды. Было направлено заключение на проект постановления Администрации города Екатеринбурга «О внесении изменений в Постановление Главы Екатеринбурга от 20.03.2008 № 1007 «Об утверждении корректировочных коэффициентов к базовой ставке арендной платы по договорам аренды объектов муниципального нежилфонда муниципального образования «город Екатеринбург» (разработчик Администрация города Екатеринбурга). По предложению Уполномоченного устранена правовая неопределенность в вопросе, каким органом формируется и актуализируется реестр свободных объектов, в каком публичном источнике можно с ним ознакомиться; где размещен «открытый интерактивный информационный ресурс (сервис)», как к нему осуществляется доступ, позволяющий в режиме реального времени обеспечить ознакомление с реестром свободных объектов.

Замечания Уполномоченного конструктивно воспринимались муниципальными разработчиками и учитывались в объеме от 70 до 100 процентов.

⁵⁷ «2. При обращении субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки субъекты малого и среднего предпринимательства должны представить документы, подтверждающие их соответствие условиям, предусмотренным нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, принимаемыми в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм). Не допускается требовать у субъектов малого и среднего предпринимательства представления документов, которые находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органов местного самоуправления организаций, за исключением случаев, если такие документы включены в определенный Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» перечнем документов».

⁵⁸ Признаются создающими условия для проявления коррупции в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

⁵⁹ Перечень информации ограниченного доступа с ссылками на соответствующие федеральные законы размещен здесь http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93980/.

Уполномоченный принял участие в *экспертизе 2 нормативных правовых актов*:

Закона Свердловской области от 15.07.2013 № 75-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство» (далее — Закон Свердловской области № 75-ОЗ), учитывая правовую позицию Ассоциации саморегулируемых организаций «Гильдия строителей Урала». Мы выразили мнение о нецелесообразности отмены Закона Свердловской области № 75-ОЗ в полном объеме, но предложили внести изменения в этот закон, исключив из него дублирующие случаи, при которых не требуется разрешение на строительство, установленные Постановлением Правительства Российской Федерации № 1816. Предложение учтено;

Постановления Администрации города Екатеринбурга от 14.10.2020 № 2027 «Об утверждении требований, предъявляемых к внешнему виду нестационарных торговых объектов, размещаемых на территории муниципального образования «город Екатеринбург»; были частично учтены предложения Уполномоченного об уточнении требований к внешнему виду торговых галерей: департаментом архитектуры, градостроительства и регулирования земельных отношений Администрации города Екатеринбурга при разработке методических рекомендаций по проектированию НТО будут рекомендованы варианты торговых галерей, в т.ч. такой параметр как ширина прохода между объектами торговой галереи; а также частично учтено предложение об установлении требований к внешнему виду для остановочного комплекса с НТО (вид НТО — павильон с навесом).

Отметим конструктивное взаимодействие Уполномоченного с Минэкономки и терразвития Свердловской области в вопросах повышения эффективности института оценки регулирующего воздействия. В течение года велась работа в составе рабочей группы по совершенствованию процедур ОРВ в Свердловской области и Координационного совета по ОРВ. Кроме того, по приглашению министерства мы выступали:

29 сентября в методическом дне для исполнительных органов государственной власти Свердловской области по вопросам оценки регулирующего воздействия (количество участников — 36 человек),

8 декабря в методическом семинаре для органов местного самоуправления по вопросам ОРВ (количество участников — 77 человек).

В 2021 году Уполномоченным реализовывалась новая функция, предусмотренная Правилами определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2020 № 2220. Правилами установлено, что в случае принятия органом местного самоуправления решения о необходимости разработки проекта муниципального правового акта, которым планируется первоначальное установление или увеличение таких границ либо отмена ранее установленных или их уменьшение, проект направляется региональному уполномоченному для рассмотрения. Заключение Уполномоченного носит рекомендательный характер. Решение об одобрении проекта принимается специальной комиссией согласно процедуре, предусмотренной пунктом 6 приведенных правил.

Уполномоченный в связи с поступлением проектов соответствующих муниципальных правовых актов подготовил и направил:

в администрацию Серовского городского округа заключение с рекомендацией к одобрению проекта специальной комиссией;

в администрацию Сысертского городского округа заключение, в котором не рекомендовал проект к одобрению специальной комиссией и предложил вернуть его на доработку.

Коррекция проектов нормативных правовых актов на стадии их разработки является наиболее эффективной формой профилактики нарушения прав предпринимателей, способствует улучшению условий ведения предпринимательской деятельности. Участие Уполномоченного в этой работе будет продолжено.

Продолжалось взаимодействие бизнес-омбудсмена с экономическим блоком областного правительства по реализации региональных полномочий в части налогового регулирования. Результатом данного взаимодействия стало расширение в Свердловской области возможностей по применению ПСН, а также введение 50-процентной льготы по транспортному налогу в отношении грузоперевозчиков, участвующих в международных перевозках грузов автомобильным транспортом при минимальных дополнительных условиях.

Взаимодействие Уполномоченного с Правительством Свердловской области и исполнительными органами государственной власти Свердловской области способствовало совершенствованию деловой среды. Для получения актуальной информации о наиболее значимых задачах, направлениях и проектах в сфере социально-экономического развития области Уполномоченный участвует в заседаниях и оперативных совещаниях Правительства.

В целях содействия достижению баланса интересов бизнеса и власти Уполномоченный и сотрудники Аппарата Уполномоченного продолжают активно участвовать в работе совещательных и координационных органов, это 59 комиссий, советов, экспертных, рабочих групп и коллегий, созданных при Губернаторе Свердловской области, Правительстве и исполнительных органах государственной власти нашего региона, при федеральных органах. За год обеспечено участие в 87 таких заседаниях.

Учитывая сохраняющиеся затруднения и риски предпринимателей при реализации контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный продолжал принимать активное участие в деятельности рабочей группы по координации реформы контрольной и надзорной деятельности, руководителем которой является Губернатор Свердловской области.

20 августа на площадке «Точка кипения — Екатеринбург» прошло совместное заседание рабочей группы по координации реформы контрольной и надзорной деятельности в Свердловской области и общественного экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Свердловской области. Модераторами мероприятия стали заместитель председателя рабочей группы Александр Геннадьевич Высокинский и председатель общественного экспертного совета Елена Николаевна Артюх. Участвовали 58 человек — члены названных коллегиальных органов, представители субъектов предпринимательской деятельности и средств массовой информации.

В ходе заседания обсуждали итоги правоприменительной практики контрольно-надзорных органов в Свердловской области, обобщенных в Индексе «Административное давление — 2021», и предложения о снижении административного давления на бизнес. Подробная информация представлена в подразделах 1.7. и 2.1. настоящего доклада.

Полагаем очень важным возобновить в 2022 году реализацию проекта «Прямой контакт с Губернатором» для непосредственного обсуждения актуальных вопросов предпринимательства.

2.3. Взаимодействие с представительными органами власти федерального, регионального и муниципального уровней

Среди законных задач Уполномоченного определено участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Эту задачу мы решали во взаимодействии с представительными органами власти, предлагая и обсуждая повышение эффективности правового регулирования предпринимательской деятельности через изменения в федеральное и региональное законодательство, в муниципальное правотворчество.

В прошлом году продолжалось взаимодействие с Законодательным Собранием Свердловской области по совершенствованию федерального и регионального законодательства, влияющего на условия предпринимательской деятельности в Свердловской области. Уполномоченный принимал активное участие в обсуждении областных законопроектов, влияющих на условия ведения предпринимательской деятельности:

- о внесении изменений в порядок применения ПСН;
- о применении налоговых льгот в отношении транспортного налога для предпринимателей, участвующих в международных грузоперевозках;
- о применении пониженных ставок в отношении единого сельскохозяйственного налога.

Результатом активного взаимодействия с депутатами Законодательного Собрания Свердловской области стало принятие следующих значимых для предпринимательского сообщества решений.

1. Законом Свердловской области от 20 мая 2021 года № 37-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О введении в действие патентной системы налогообложения на территории Свердловской области и установлении налоговой ставки при ее применении для отдельных категорий налогоплательщиков»

- распространена возможность применения ПСН на полный перечень бытовых услуг населению, приведенных в распоряжении Правительства Российской Федерации № 2496-р, а также на:
- «распространение наружной рекламы с использованием рекламных конструкций»,
- «размещение рекламы с использованием внешних и внутренних поверхностей транспортных средств»,
- «оказание услуг по временному размещению и проживанию организациями и предпринимателями, используемыми в каждом объекте предоставления данных услуг общую площадь помещений для временного размещения и проживания не более 500 квадратных метров»;
- расширен перечень видов деятельности, в отношении которых вновь зарегистрированным индивидуальным предпринимателям на ПСН можно воспользоваться налоговыми каникулами;
- внесены уточнения, что при определении потенциально возможного дохода в сфере розничной торговли и услуг общественного питания в качестве расчетной единицы принимается «торговая площадь» и «площадь зала обслуживания», что позволило снять возникшее в правоприменительной практике противоречие, относительно какой площади рассчитывать потенциально возможный к получению доход (далее — ПВД) в данных сферах (данное противоречие приводило к рискам роста налоговой нагрузки на предпринимателей, а также административным рискам).

2. Законом Свердловской области от 15 июля 2021 года № 62-ОЗ «О внесении изменений в статью 4 Закона Свердловской области «Об установлении и введении в действие транспортного налога на территории Свердловской области» была введена возможность воспользоваться льготой по транспортному налогу в отношении грузоперевозчиков, участвующих в международных перевозках грузов автомобильным транспортом при выполнении следующих комфортных для бизнеса условий:

- сумму подлежащего уплате налога можно уменьшить на 50 % в отношении каждого транспортного средства, участвующего в международных перевозках грузов и соответствующего экологическому классу 5 и выше;
- получатели льготы должны сохранять среднесписочную численность работников не менее 100 процентов и размер среднемесячной заработной платы у работников в налоговом периоде, за который уплачивается транспортный налог, не менее 105 процентов среднеотраслевого показателя в Свердловской области по итогам предшествующего налогового периода.

Позиция Уполномоченного и бизнес-сообщества относительно необходимости установления по единому сельскохозяйственному налогу (далее — ЕСХН) ставки не более 3 процентов была поддержана депутатом Законодательного Собрания Свердловской области В.М. Вегнером. По итогам обсуждения указанного вопроса 8 ноября на заседании Комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного Собрания Свердловской области было принято решение о сохранении ставки 5 процентов для ЕСХН, но в 2022 году вернуться к оценке экономической эффективности данной ставки.

6 августа по приглашению Председателя Законодательного Собрания Свердловской области Уполномоченный принял участия во встрече с предпринимателями в Пышминском городском округе, на которой были обсуждены наиболее значимые для предпринимателей системные затруднения, требующие корректировки законодательства.

После обновления состава депутатов Законодательного Собрания Свердловской области по результатам выборов 27 октября Уполномоченный выступил на заседании Комитета Законодательного Собрания Свердловской области по промышленной, инновационной политике и предпринимательству по вопросам взаимодействия. В своем выступлении Е.Н. Артюх отметила важность взаимодействия с депутатами профильного комитета и перспективные направления для возможной совместной работы по корректировке регионального и федерального законодательства.

В части федерального законодательства Уполномоченный отметил важность координации усилий в рамках работы Депутатской вертикали по направлениям:

(Продолжение на 10-й стр.).