

(Продолжение. Начало на 1–11-й стр.).

вание правового положения субъектов предпринимательской деятельности. Как показывает практика, чаще всего такой системный анализ и широкое обсуждение требуются при подготовке предложений, касающихся налогового регулирования. По вопросам, связанным с предоставлением региональных налоговых мер поддержки, Уполномоченный и бизнес-объединения подготавливают коллективные позиции, фиксирующие консолидированное мнение. Коллективные позиции подготавливались в рамках деятельности специально созданной рабочей группы при Уполномоченном по вопросу реализации региональных налоговых полномочий и касались следующих вопросов:

- необходимости продления срока действия налоговой льготы по транспортному налогу для предприятий, участвующих в международных перевозках грузов автомобильным транспортом, и смягчению условий для ее применения;

- сохранения после 2022 года налоговых преференций по налогу на имущество организаций, исчисляемому исходя из кадастровой стоимости.

Необходимость продления срока действия *налоговой льготы по транспортному налогу* связана с критичным состоянием отрасли международных автомобильных перевозок грузов из-за сохраняющихся в ряде стран ограничений в связи с новой коронавирусной инфекцией и введением санкций. По итогам 2021 года объем экспортно-импортных перевозок грузов в страны Европейского Союза снизился на 8–10 процентов, а по направлению Китай и Монголия сокращение перевозок составило более 50 процентов. По данным филиала Ассоциации международных автомобильных перевозчиков в Уральском федеральном округе (далее – АСМАП), в связи с санкциями объем перевозок российских внешнеторговых грузов автомобильным транспортом с марта текущего года снизился на 56,3 процента в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. До февраля 2022 года перевозка грузов свердловскими автотранспортными предприятиями осуществлялась в 41 страну, а с конца февраля – только в 9 стран. Из-за снижения объемов перевозок, повышение затрат на обеспечение их доставки международные грузоперевозчики были вынуждены вывести в простой в среднем до 30–40 процентов транспортных средств. Во многих автотранспортных предприятиях отмечался уход водителей-международников из профессии.

В 2021 году в нашем регионе была введена 50-процентная налоговая льгота по транспортному налогу в отношении данной категории налогоплательщиков, но только в отношении налога за 2021 и 2022 год при выполнении условий:

- налоговая льгота предоставляется в отношении транспортного средства, участвующего в международных перевозках и соответствующего требованиям экологического класса не ниже 5;

- уровень заработной платы на транспортном предприятии в налоговом периоде, за который уплачивается налог, должен составлять не менее 105 процентов размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в Свердловской области по видам экономической деятельности, входящим в класс «Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта»;

- среднесписочная численность работников, осуществляющих трудовую деятельность на территории Свердловской области, в налоговом периоде, за который уплачивается налог, должна составлять не менее 100 процентов среднесписочной численности работников этих организаций, работающих в нашем регионе, в налоговом периоде, предшествующем налоговому периоду, за который уплачивается транспортный налог.

Согласно сведениям Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, к полномочию которой относится ведение реестра российских международных автомобильных перевозчиков, по состоянию на 1 января 2022 года в Свердловской области 560 транспортных предприятий и 3 995 транспортных средств имели допуск к таким перевозкам. По числу выданных допусков наша область занимает первое место среди регионов Уральского федерального округа. По данным налоговых органов, воспользоваться указанной налоговой льготой смогли только *два грузоперевозчика, то есть менее 0,4 процента* ее потенциальных получателей. Проведенные АСМАП консультации с грузоперевозчиками показали, что они не смогли выполнить условия по сохранению численности и уровню заработной платы. Уполномоченным совместно с АСМАП, Свердловским областным союзом промышленников и предпринимателей, Уральской торгово-промышленной палатой, Свердловским областным отделением Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» (далее – ОПОРА России), Свердловским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» (далее – Деловая Россия) было сформулировано предложение о продлении срока действия налоговой льготы по транспортному налогу для международных грузоперевозчиков и смягчению условий ее получения. Согласованная коллективная позиция в августе была направлена Губернатору Свердловской области.

Принятый в декабре областной закон установил, что участвующие в международных автомобильных грузоперевозках предприятия при уплате транспортного налога за 2022 и 2023 год смогут его уменьшить на 50 процентов:

- за каждый зарегистрированный на них грузовой автомобиль экологического класса 5 и выше, используемый для осуществления международных автомобильных перевозок;

- при сохранении размера среднемесячной заработной платы работников в налоговом периоде, за который уплачивается транспортный налог, не менее 100 процентов среднеотраслевого показателя в регионе по итогам предшествующего налогового периода и среднесписочной численности работников не менее 90 процентов.

Таким образом, действие налоговой льготы по транспортному налогу для транспортных предприятий, участвующих в автомобильных международных грузоперевозках, продлено на год, условия по уровню заработной платы и среднесписочной численности смягчены с приданием их действию обратной силы<sup>72</sup>.

Поводами к подготовке коллективной позиции по сохранению налоговых преференций *по налогу на имущество организаций, исходя из кадастровой стоимости*, стали проходящая в 2022–2023 году государственная кадастровая оценка и существенное ухудшение ситуации на рынке коммерческой недвижимости в связи с введенными санкциями.

В конце 2019 года в Свердловской области были приняты важные позитивные изменения в региональное законодательство по налогу на имущество организаций для объектов, включенных в Перечень объектов, для которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость: установлены дифференцированные

пониженные налоговые ставки от 0 до 1 процента в зависимости от категории налогоплательщиков и сроков введения объектов недвижимости в эксплуатацию. При этом установлен минимальный объем условий для применения пониженных ставок – только выполнение требований по уровню заработной платы. Принятые решения позволили поддержать малый и средний бизнес, протестировать введение в эксплуатацию объектов капитального строительства, не допустить рост стоимости аренды коммерческой недвижимости. Практика Свердловской области признана одной из лучших в Российской Федерации и включена в Атлас лучших региональных налоговых решений по имущественным налогам, размещенный на сайте федерального бизнес-омбудсмена в разделе «Рабочая группа по кадастровой стоимости. Результаты»<sup>73</sup>.

Введенные налоговые преференции по налогу на имущество организаций должны были действовать только до конца 2022 года. В силу положений федерального законодательства в 2022 и 2023 году во всех регионах проходит государственная кадастровая оценка объектов недвижимости. Исходя из проектов отчетных документов по государственной кадастровой оценке земельных участков в Свердловской области ожидается рост их кадастровой стоимости под торговыми и торгово-административными зданиями. Также рост кадастровой стоимости прогнозируется в отношении объектов капитального строительства, потому что предыдущая оценка проводилась без учета кадастровой стоимости земельных участков под ними. Кроме того, произошло увеличение стоимости строительных материалов.

Согласно сведениям от правообладателей объектов налогообложения по кадастровой стоимости, в первой половине 2022 года падение рынка торговой и административно-деловой недвижимости составило 30 процентов. Произошло резкое высвобождение торговых площадей в связи с прекращением работы на территории Российской Федерации ряда зарубежных организаций. В городе Екатеринбурге доля нефункционирующих проблемных площадей составила 17 процентов от всех площадей торговых центров. Учитывая высокое влияние кадастровой стоимости на условия ведения бизнеса, предпринимательским сообществом и Уполномоченным неоднократно обозначалась позиция о необходимости продления после 2022 года срока действия налоговых преференций по налогу на имущество организаций. В августе нами совместно с СОСПП, Уральской торгово-промышленной палатой, Опорой России, Деловой Россией и Российским советом торговых центров по Свердловской области была выработана и направлена коллективная позиция Губернатору Свердловской области с предложением о сохранении налоговых преференций. При этом предпринимательское сообщество выразило готовность принять на себя обязательства по выполнению условий по уровню заработной платы работников не менее 90 процентов от среднеотраслевой.

В результате обсуждения с экономическим и финансовым блоком регионального правительства возможных подходов к применению преференций по налогу на имущество организаций, исходя из кадастровой стоимости, принято решение о продлении срока их действия на 2023 и 2024 год<sup>74</sup> и определено, что:

- организации, осуществляющие виды деятельности «Предоставление прочих финансовых услуг, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению, не включенных в другие группировки», «Операции с недвижимым имуществом», «Деятельность административно-хозяйственная, вспомогательная деятельность по обеспечению функционирования организации, деятельность по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса» смогут уменьшить сумму указанного налога в 2023 году на 50 процентов, а в 2024 году – на 25 процентов;

- налогоплательщики, применяющие специальные режимы налогообложения, в 2023–2024 году, смогут воспользоваться 50-процентной льготой по имущественному налогу, исчисляемому исходя из кадастровой стоимости.

Перечисленные налоговые преференции будут предоставлены при сохранении уровня среднемесячной заработной платы работников, осуществляющих трудовую деятельность на территории Свердловской области, не менее размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике области за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций, и среднесписочной численности работников не менее 90 процентов среднесписочной численности работников за предшествующий период. Также закреплено, что на 2023–2024 годы освобождаются от уплаты налога на имущество организации, осуществляющие социально ориентированную деятельность (музеи, организации, осуществляющие образовательную и медицинскую деятельность, деятельность социального обслуживания граждан)<sup>75</sup>.

Важно отметить, что приведенные решения о налоговых льготах являются результатом компромисса, достигнутого в ходе диалога бизнес-сообщества и финансово-экономического блока Правительства Свердловской области, при активном участии бизнес-омбудсмена. Эти решения отражают баланс интересов участников правоотношений, позволяют повысить эффективность региональных налоговых льгот.

Уполномоченным в течение года готовились предложения по совершенствованию регионального регулирования отдельных отраслей предпринимательской деятельности.

Так, была продолжена работа по восстановлению прав и законных интересов медицинских организаций частной системы здравоохранения в связи с отсутствием нормативного урегулирования порядка *наделения полномочиями таких организаций на психиатрическое освидетельствование* в целях выполнения требований статьи 220 Трудового кодекса Российской Федерации со стороны Минздрава Свердловской области. Поиску решения названной проблемы была посвящена инициаторованная Уполномоченным рабочая встреча 28 июня с участием представителя Минздрава Свердловской области, подведомственных учреждений здравоохранения, медицинских организаций частной системы здравоохранения, имеющих лицензию на психиатрическое освидетельствование. В очередной раз была подтверждена острота обозначенной проблемы, учитывая позицию Государственной инспекции труда в Свердловской области, привлекающей к ответственности работодателей, организовавших психиатрическое освидетельствование своих работников в «неуполномоченных», но с соответствующими лицензиями медицинских организациях. На рабочей встрече приведена практика организации наделения полномочиями медицинских организаций по психиатрическому освидетельствованию в других регионах, в частности в Пермском крае. По результатам обсуждений Уполномоченным подготовлен мотивированное предложение о внесении изменений в

нормативный правовой акт Свердловской области, которое направлено в адрес Минздрава Свердловской области. Предлагаемые изменения не были приняты. Работа по решению указанной системной проблемы продолжается. Подробнее в подразделе 2.1. доклада.

Еще одна проблема, по которой Уполномоченный сформулировал предложения по совершенствованию регулирования касается так называемых «радиусов трезвости». Минздравом Свердловской области главам муниципалитетов направлена информация, что для получения его положительного заключения на проект муниципального правового акта, определяющего территории, на которых не допускается реализация алкогольной продукции, следует до детских и образовательных учреждений прудусмотреть «радиус трезвости» в 100 м. При этом не было приведено фактов, обосновывающих такой «минимальный порог «радиуса трезвости» либо свидетельствующих о положительном эффекте этого ограничения. Федеральным регулированием расстояния «радиусов трезвости» не регламентируются. Объем имеющихся нормативных требований к реализации алкогольной продукции уже сейчас значительный, контроль за их соблюдением осуществляется различными компетентными органами. Установление дополнительных ограничений в этой сфере без сопровождения надлежащей оценкой их воздействия на регулируемые отношения, субъектов алкогольного рынка и потребности населения может привести к ущемлению прав и законных интересов предпринимателей, являющихся налогоплательщиками и работодателями, а также спровоцировать социальную напряженность и «теневиацию» оборота алкоголя. Не вызывает сомнений общественная значимость достижения целей снижения потребления алкогольной продукции и создания условий для пропаганды здорового образа жизни в нашем регионе, а также положительный эффект от этого для социально-экономического развития Российской Федерации, однако запретительное и необоснованно ограничительное регулирование может привести и к перечисленным негативным эффектам. Поэтому определены границы территорий, прилегающих к торговым объектам, в целях запрета реализации алкогольной продукции должно осуществляться *на основе комплексной оценки всех последствий* от такого решения:

воздействие на субъектов, законно осуществляющих предпринимательскую деятельность на основании выданной государством лицензии на реализацию алкогольной продукции (каких предпринимателей коснется, сколько из них должны будут прекратить деятельность, какое количество объектов торговли и общественного питания будет закрыто, сколько граждан потеряют работу, сколько будет ликвидировано рабочих мест, какие потери понесут соответствующие бюджеты и фонды в результате снижения поступления налогов и страховых взносов и т.д.);

учет различных фактических обстоятельств «на местах» (плотность, вид и этажность застройки, территориальная расположенность объектов торговли и общественного питания «шаговой доступности», ситуация с потреблением алкогольной продукции в муниципальном образовании, объективная возможность достижения предлагаемым способом цели регулирования – ограничение потребления алкогольной продукции и иные).

Полномочия по управлению социально-экономическим развитием Свердловской области и муниципалитетов, по реализации единой государственной инвестиционной политики, направленной на создание благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности, привлечение инвестиций, содействие развитию конкуренции, координация деятельности отдельных областных исполнительных органов государственной власти Свердловской области возложены на Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Шмыкова. В связи с этим ему направлена наша позиция с предложением оценить и, возможно, откорректировать подходы Минздрава Свердловской области во избежание формирования практики установления необоснованных ограничений при осуществлении законной экономической деятельности, включая реализацию алкогольной продукции.

Информация о работе над системными проблемами бизнеса также представлена в подразделе 3.6 доклада.

### 3.5. Содействие развитию внесудебных форм урегулирования конфликтов в предпринимательской сфере

Институт свердловского бизнес-омбудсмена последовательно применяет, развивает и продвигает практику внесудебного урегулирования конфликтов как наиболее ресурсосберегающего механизма взаимодействия вовлеченных лиц. Уполномоченным эта работа ведется через публичные обсуждения таких возможностей на самых разных площадках и путем содействия урегулированию конкретных спорных ситуаций.

В целях развития примирительных практик в рамках XIV Всероссийского форума «Юридическая неделя на Урале» Уполномоченным при поддержке Арбитражного суда Свердловской области 13 октября проведено обсуждение в формате дискуссионной площадки «Досудебное урегулирование конфликтов с органами публичной власти как форма поддержки бизнеса в условиях санкций недружественных государств: почему не всегда работает?». Участие в дискуссии приняли 98 человек: представители судебного сообщества из 18 судов регионов страны, уполномоченные по защите прав предпринимателей и сотрудники их аппаратов из 21 субъекта Российской Федерации, представители государственных органов исполнительной и представительной власти Свердловской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, органов прокуратуры, деловых объединений, предприниматели, эксперты, юристы и медиаторы. Участниками дискуссионной площадки было отмечено:

- что существенную часть споров из публичных правоотношений составляют споры, которые фактически не содержат правовую проблему (в том числе в связи с устойчивой сложившейся практикой), но переносятся в плоскость судебного разбирательства;

- урегулирование споров альтернативными судебному рассмотрению дел способами является одним из важнейших инструментов поддержки инвесторов, содействует улучшению делового климата;

- практика применения обязательного досудебного порядка обжалования в налоговых спорах, результатов различных проверок показала, что данный механизм позволяет выявлять ошибки в работе в порядке ведомственного контроля. При этом оперативное реагирование вышестоящих органов на нарушения в досудебном порядке, обобщение результатов и устране-

ние внутриведомственных ошибок способствуют повышению качества администрирования и взаимодействия с поднадзорными субъектами, снижению его конфликтности;

- важность расширения практики внесудебного урегулирования споров в отношениях между субъектами предпринимательской деятельности и хозяйствующими субъектами, являющимися естественными монополиями или занимающих доминирующее положение на рынке (региональные операторы в сфере обращения твердых коммунальных отходов, ресурсоснабжающие организации и т. п.);

- важность роли участия бизнес-омбудсменов в развитии альтернативных практик разрешения споров между органами власти и субъектами предпринимательской деятельности;

- важность владения технологиями эффективной коммуникации как представителями публичных органов, так и представителями бизнеса;

- необходимость повышения культуры досудебного урегулирования споров, возникающих из публичных правоотношений.

На дискуссионной площадке были обозначены и основные затруднения расширения этой практики:

- недостатки нормативно-правового регулирования;
- отсутствие заинтересованности (мотивации) у обеих сторон в досудебном урегулировании споров, возникающих из публичных правоотношений;

- конкуренция публичной и частных интересов в спорах между органами публичной власти и субъектами предпринимательской деятельности;

- сопряжение деятельности органов публичной власти с расходованием бюджетных средств, распоряжением государственной и муниципальной собственностью, иммунитет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- обозначаемые органами власти риски, что любые способы внесудебного урегулирования споров с публичным элементом могут быть расценены как нарушение антимонопольного и антикоррупционного законодательства;

- часто отсутствие как у представителей органов публичной власти, так и у представителей предпринимательского сообщества коммуникативных навыков, необходимых для досудебного (внесудебного) урегулирования споров, возникающих из публичных правоотношений, должного правосознания и правовой культуры.

По итогам дискуссионной площадки приняты рекомендации для публичных органов, субъектов предпринимательской деятельности и региональных уполномоченных.

Органам публичной власти в целях содействия улучшению условий ведения предпринимательской деятельности и инвестиционного климата рекомендовано:

- активнее применять досудебные, внесудебные способы урегулирования правовых споров и примирительные процедуры (в том числе с помощью «комнат примирения» в судах, института судебных примирителей), рассматривать обращение в суд как исключительный способ урегулирования конфликтов с предпринимателями, когда уже исчерпаны другие возможности;

- разработать и принять регламенты осуществления примирительных внесудебных процедур, а также заключения мировых соглашений в судах всех инстанций;

- разъяснять субъектам предпринимательской деятельности возможность и порядок досудебного обжалования действий решений органов публичной власти, действий (бездействий) их должностных лиц;

- использовать опыт Свердловской области по возможности урегулирования споров в рабочей группе по досудебному урегулированию споров субъектов предпринимательской деятельности с контрольными и надзорными органами при Инвестиционном комитете Свердловской области;

- обеспечивать максимальную информационную открытость порядка досудебных процедур;

- для исключения рисков коррупционного поведения при применении альтернативных судебному рассмотрению дел способов урегулирования споров с субъектами предпринимательской деятельности рассматривать вопросы и выносить решения коллегиально;

- реализовать в деятельности практику профилактики конфликтов посредством разъяснения принимаемых решений и предоставления консультации, проводить диалоговые мероприятия с бизнесом, включая открытые приемы, для получения обратной связи и возможности для его представителей высказать свое мнение;

- продолжать организовывать обучение сотрудников органов публичной власти и подведомственных организаций ведению переговоров и медиативным технологиям.

Субъектам предпринимательской деятельности рекомендовано:

- инициировать в судебных спорах с органами публичной власти процедуру заключения по делу мирового соглашения во всех случаях, когда такое возможно в силу закона и не нарушает прав третьих лиц;
- не отказываться от разрешения конфликтов с органами власти в рамках административных правоотношений путем инициации переговоров, в том числе с привлечением уполномоченных по защите прав предпринимателей, путем обращения в рабочую группу по досудебному урегулированию споров субъектов инвестиционной деятельности с контрольными и надзорными органами при Инвестиционном комитете Свердловской области;

- обучаться медиативным технологиям, принимать участие в соответствующих просветительских мероприятиях, организуемых органами власти, региональными бизнес-омбудсменами и их экспертами.

Всем заинтересованным лицам предложено рассматривать возможность урегулирования гражданско-правовых споров посредством судебного примирения с помощью судебных посредников или путем медиации.

Рекомендации дискуссионной площадки направлены участникам и размещены на сайте Уполномоченного<sup>76</sup>.

Для содействия урегулированию конфликтов в ходе рассмотрения жалоб и обращений Уполномоченным было направлено *26 предложений органам публичной власти, органам местного самоуправления и иным организациям о внесудебном урегулировании спорных ситуаций*. Отдельные руководители откликнулись на наши предложения и способствовали разрешению конфликтных ситуаций. Всего было проведено 36 рабочих встреч и совещаний по внесудебному урегулированию конфликтов. Разрешению правовых споров в 2022 году таким способом *содействовали руководители:*

<sup>72</sup>Закон Свердловской области от 07 декабря 2022 года № 139-ОЗ «О внесении изменений в статью 4 Закона Свердловской области «Об установлении и введении в действие транспортного налога на территории Свердловской области» и статью 2 Закона Свердловской области «О внесении изменений в статью 4 Закона Свердловской области «Об установлении и введении в действие транспортного налога на территории Свердловской области».

<sup>73</sup>[https://ombudsmanbiz.ru/rabochaja-gruppa-po-kadastrovoj-stoimosti-rezultaty/#1](https://ombudsmanbiz.ru/rabochaja-gruppa-po-kadastrovoj-stoimosti-rezultaty/).

<sup>74</sup>Закон Свердловской области от 22 ноября 2022 года № 131-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Свердловской области».

<sup>75</sup>Закон Свердловской области от 22 ноября 2022 года № 131-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Свердловской области».

<sup>76</sup><https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>