



**Уполномоченный  
по защите прав предпринимателей  
в Нижегородской области**

**Ежегодный доклад  
о результатах деятельности  
в 2014 году**

**Нижний Новгород, 2015**

**СОДЕРЖАНИЕ**

<b>Раздел 1. Формирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области</b>	<b>4-27</b>
1.1. Цели и задачи Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области	4-5
1.2. Нормативная база. Организационное и ресурсное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области	5
1.3. Структура института уполномоченного в регионе: аппарат, Общественная приемная, общественные помощники, Общественный экспертный Совет, АНО «ЦОП»	5-12
1.4. Формирование института уполномоченных на муниципальном уровне (общественных представителей/ помощников/общественных приемных в муниципальных районах)	12-13
1.5. Взаимодействие института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей	14-25
1.6. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области	25-27
<b>Раздел 2. Основные проблемы предпринимательства</b>	<b>27-47</b>

2.1. Количественные и качественные показатели работы с жалобами (обращениями), истории успеха	27-36
2.2. Реализация специальных полномочий регионального уполномоченного, в том числе использование права участия в делах, рассматриваемых в арбитражных судах	36-40
2.3. Проблемы предпринимателей, связанные с массовым нарушением законодательства или массовыми ошибками правоприменительной практики	40-46
2.4. Предложения по повышению эффективности деятельности института	46-47
<b>Раздел 3. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Нижегородской области</b>	<b>47-75</b>
3.1. Выявленные системные проблемы, предложения по совершенствованию нормативной базы	47-61
3.2. Оценка условий ведения предпринимательской деятельности	61-70
3.3. Предложения по совершенствованию положения субъектов предпринимательской деятельности	70-75
<b>Заключение</b>	<b>75</b>
<b>Приложение к докладу</b>	<b>76-99</b>

Настоящий доклад подготовлен Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в соответствии со статьей 17 Закона Нижегородской области от 08.11.2013 №146-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Нижегородской области».

## Раздел 1. ИНСТИТУТ

### Формирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области

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

#### 1.1. Цели и задачи Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области

В соответствии со ст. 2 Закона должность Уполномоченного учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных на территории Нижегородской области, и субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории Нижегородской области.

К задачам Уполномоченного относятся:

- 1) защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в области, органами исполнительной власти области, органами местного самоуправления муниципальных образований области;
- 3) содействие восстановлению нарушенных прав и охраняемых законом интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 4) правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности в вопросах осуществления принадлежащих им прав и способов их защиты;
- 5) содействие улучшению делового и инвестиционного климата в Нижегородской области;
- 6) информирование общественности Нижегородской области о соблюдении и защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Нижегородской области;
- 7) взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- 8) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

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

### 1.2. Нормативная база. Организационное и ресурсное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области

#### Нормативная база

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

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

Должность Уполномоченного является государственной должностью Нижегородской области.

Уполномоченный и его аппарат являются государственным органом Нижегородской области.

#### Организационное и ресурсное обеспечение деятельности Уполномоченного

В 2014 году институт Уполномоченного в Нижегородской области был полностью сформирован.

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

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

### 1.3. Структура института уполномоченного в регионе: аппарат, Общественная приемная, общественные помощники, Общественный экспертный Совет, АНО «ЦОП»

#### Аппарат

Структура Аппарата утверждена Уполномоченным.

Аппарат состоит из отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного в составе: начальник отдела, консультант – 3 штатных единицы, главный специалист – 2 штатных единицы.

Штатная численность Аппарата составляет 6 единиц, из которых 3 еди-



ницы – юрисконсульты, 1 единица – помощник Уполномоченного, 1 единица – пресс – секретарь Уполномоченного, 1 единица – бухгалтер.

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

Сотрудники аппарата являются государственными гражданскими служащими области.

Общественные институты при Уполномоченном:  
Общественная приемная, Общественный экспертный Совет,  
АНО «ЦОП»

Общественные институты при Уполномоченном представлены следующими структурами:

- Общественная приемная;
- Общественный Экспертный совет;
- АНО «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции»;
- Общественные омбудсмены, общественные помощники в муниципальных образованиях

Общественная приемная

Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей создана распоряжением Уполномоченного.

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

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

За 2014 год лично Уполномоченным было принято 194 предпринимателя.

Эксперты Общественной приемной осуществили 11 выездов в муниципальные образования Нижегородской области с проведением консультаций предпринимателей по вопросам защиты (восстановления) их прав.

Общественный экспертный совет

При Уполномоченном действует Общественный экспертный совет – консультативно-совещательный орган, созданный в целях обеспечения взаимодействия с предпринимательским сообществом, повышения эффектив-

ности защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, выявления и обсуждения актуальных проблем, содействия в формировании и реализации государственной политики в области развития благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата в Нижегородской области.

Основными задачами Совета являются:

- обеспечение открытости, прозрачности и публичности процедур рассмотрения обращений, поступающих в адрес Уполномоченного;
- обеспечение участия предпринимательского сообщества в экспертизе обращений предпринимателей, поступающих к Уполномоченному;
- системный анализ материалов правоприменительной практики о соблюдении прав и законных интересов предпринимателей в Нижегородской области; подготовка заключений по отдельным нормативным правовым актам, регламентирующим вопросы предпринимательства;
- разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав предпринимателей;
- выработка предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства в области осуществления предпринимательской деятельности, направленных на снижение административных барьеров, упрощение условий создания и осуществления предпринимательства, повышение эффективности взаимодействия предпринимателей и органов власти в Нижегородской области;
- подготовка материалов и документов для составления специальных и ежегодных докладов Уполномоченного о соблюдении прав и законных интересов предпринимателей Губернатору Нижегородской области, Законодательному Собранию;
- рассмотрение случаев грубого или массового нарушения прав и законных интересов предпринимателей Нижегородской области;
- проведение текущего мониторинга состояния развития предпринимательства Нижегородской области, в том числе на основании жалоб и заявлений предпринимателей;
- участие членов Совета мероприятиях, направленных на поддержку и популяризацию предпринимательства;
- участие в решении иных вопросов обеспечения деятельности Уполномоченного.

На рассмотрение Общественного экспертного совета в 2014 году выносилось 3 жалобы.

В результате выполнения рекомендаций Общественного совета разрешение жалоб было завершено успешно.

Успешные кейсы



1. В производстве находились обращения ООО «Домус», ООО «Новые этажи» по вопросу возбуждения и расследования уголовных дел по ст. 159 ч. 3 УК РФ – мошенничество.

Сфера деятельности организаций – строительство, инвестирование в строительство.

Из материалов дел усматривалось, что преступления совершены в рамках предпринимательской деятельности и действия должны квалифицироваться по ст. 159.1 УК РФ – мошенничество в сфере предпринимательской деятельности.

В результате принятых мер, в том числе, рассмотрения материалов дел на заседании Общественного совета, в настоящее время имеются факты положительных решений по переквалификации действий предпринимателей со статьи «Мошенничество» на статью «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности».

Так, делу ООО «Домус» Саровским городским судом Нижегородской области вынесен приговор, по которому генеральный директор ООО «Домус» признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст. 159.4 УК РФ – мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, тогда как следственными органами и прокуратурой его действия квалифицировались по ст. 159 ч. 3 УК РФ.

Действия руководителя ООО «Новые этажи», квалифицированные первоначально по ч. 3 ст. 159 УК РФ переквалифицированы органами прокуратуры по составу ст. 159.4 (мошенничество в сфере предпринимательской деятельности).

2. В производстве находилось обращение руководителя ООО «Группа компаний Ордер» Филатова Р.Н. по вопросу нарушения прав в сфере инвестиционной деятельности.

В 2010 году Филатов Р.Н. внес в качестве аванса доли проекта ООО «Инсайд», оплаты 50% доли в уставном капитале ООО «Инсайд» и в иных целях денежные средства на сумму 9 024 000 рублей по распискам Зайцеву А.В.

Также заявитель под свою гарантию пригласил инвестора для строительства логистического центра на сумму 190 млн. руб. на земельном участке, расположенном вдоль трассы М7 в районе г. Дзержинска, площадью 99 997 кв. м.

Однако впоследствии юридическое оформление доли Филатова Р.Н. в ООО «Инсайд» Зайцевым А.В. произведено не было.

В результате выполнения рекомендаций Общественного совета, а также процедуры медиации, осуществленной Уполномоченным, участниками спора была подписана дорожная карта - соглашение о расторжении договоров инвестирования, согласно которому ООО «Инсайд» обязалось возратить инвесто-

рам денежные средства на сумму 100 млн. руб.

В настоящее время условия дорожной карты полностью выполнены, финансовые средства Филатову Р.Н. возвращены.

Инвестиционный проект по строительству логистического центра будет реализован в порядке, установленном действующим законодательством.

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

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

27 января 2014 года между Уполномоченным, ЦОПом и АНО «Агентство по развитию системы гарантий для субъектов малого предпринимательства Нижегородской области» подписано соглашение об организации предоставления консультаций субъектам малого и среднего предпринимательства по вопросам защиты их прав и законных интересов.

В рамках данного соглашения ЦОП осуществляет отбор и привлечение экспертов (юристов) для оказания консультационных услуг, а также обеспечивает выполнение ими следующей деятельности:

- 1) первичная консультация предпринимателей на этапе написания жалобы или обращения к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей или Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области;
- 2) обработка полученных жалоб и обращений, поступивших уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, в том числе:
  - составление резюме конфликта;
  - составление в процессе обработки жалобы/обращения запросов на дополнительную информацию;
  - участие в рабочих совещаниях по вопросам рассмотрения жалоб и обращений;
  - подготовка экспертного заключения;
  - подготовка проектов писем по итогам проведенной экспертизы;
- 3) получение обратной связи от заявителя по итогам обработанных жалоб и обращений;
- 4) вторичная консультация предпринимателей на этапе написания



жалобы или обращения к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей или уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области;

5) ведение электронного реестра всех документов по жалобам и обращениям в Единой информационной системе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

6) по итогам анализа результатов рассмотрения жалоб и обращений предпринимателей и выявления системных проблем, подготовка предложений по краткосрочным программам обучения;

7) организация аналитической обработки полученных жалоб и обращений для целей разработки предложений по внесению изменений в нормативные правовые акты, регулирующие деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе в федеральные законы;

8) организация краткосрочных программ обучения (семинаров) для субъектов малого и среднего предпринимательства.

9) подготовка отчетности о целевом использовании средств по стандартам Минэкономразвития России и Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

ЦОПом заключены договоры на оказание услуг по консультированию предпринимателей с Агентством по развитию системы гарантий для субъектов малого предпринимательства Нижегородской области, с ООО «Правовая защита собственника», с АНО «Агентство по развитию международного сотрудничества».

Также заключены договоры, в рамках которых в 2014 году подготовлены проекты нормативных правовых актов, законодательные инициативы и предложения в сфере малого и среднего предпринимательства:

- обзор судебной практики в сфере земельно-имущественных отношений в Нижегородской области;

- разработка текста изменений в Гражданский Кодекс РФ и Земельный Кодекс РФ, направленных на ликвидацию нарушений прав предпринимателей в сфере земельных отношений и имущественных прав, а именно при заключении и/или продлении договоров аренды земельных участков;

- разработка обоснования к положениям текста изменений в Гражданский Кодекс РФ и Земельный Кодекс РФ.

- обзор судебной практики, касающейся нарушений прав предпринимателей в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Нижегородской области;

- текст изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд», Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», направленных на ликвидацию нарушений прав предпринимателей в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- пояснительная записка к тексту изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, финансово-экономического обоснования, а также перечня актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием указанного проекта закона;

- обзор судебной практики, связанной с применением статей 45-46 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» в Нижегородской области;

- проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей», направленного на устранение злоупотреблений в действиях общественных объединений потребителей;

- пояснительная записка, финансово-экономическое обоснование к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей», направленного на устранение злоупотреблений в действиях общественных объединений потребителей, а также перечня актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием указанного проекта закона.

В 2014 году Уполномоченным совместно с ЦОП было организовано и проведено 7 обучающих семинаров для предпринимателей на следующие темы:

- Ликвидация нарушений прав предпринимателей в сфере малого и среднего бизнеса;

- Работа с нарушениями прав предпринимателей в сфере кадастров, земельных отношений и имущественных прав;

- Защита прав предпринимателей при взаимодействии с финансовыми организациями: новеллы регулирования и практики – 2 семинара;

- Ликвидация нарушений прав предпринимателей, связанных с незаконным уголовным преследованием;

- Защита прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля;

- Ликвидация нарушений прав предпринимателей в сфере налогов.



В 2014 году проведено 5 социологических опросов на темы:

- Безопасность, выгодность и удобство ведения бизнеса в Российской Федерации (федеральный опрос) по направлению «Факторы, оказывающие сдерживающее влияние на развитие бизнеса»;
- Административная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности региона;
- Качество исполнения законодательства, обеспечивающего защиту прав предпринимателей;
- Воздействие коррупции на региональное бизнес-сообщество;
- Фискальная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности региона (в контексте факторов, оказывающих сдерживающее влияние на развитие бизнеса в Нижегородской области).

Всего в рамках исследования было проведено 200 интервью в виде формализованного анкетирования. Респондентами выступили представители руководящего состава организаций (владельцы, директора, топ-менеджмент).

#### Общественные омбудсмены

В целях оказания Уполномоченному юридической помощи по конкретным направлениям назначаются общественные помощники (представители) в отдельных сферах, осуществляющие свою деятельность на общественных началах.

В 2014 году Уполномоченным назначен омбудсмен по вопросам, связанным с незаконным уголовным преследованием предпринимателей, и омбудсмен по защите прав предпринимателей по гражданским делам (общественные омбудсмены).

В рамках взаимодействия Уполномоченного с общественным помощником по вопросам, связанным с незаконным уголовным преследованием предпринимателей, опубликовано совместное методическое пособие «Взаимодействие адвоката с институтом Уполномоченных по защите прав предпринимателей при защите по уголовным делам, возбужденным в отношении субъектов предпринимательской деятельности».

Также состоялось участие указанного общественного помощника в заседании Совета ПФО с докладом «Об уголовном преследовании предпринимателей в рамках гражданско –правовых споров».

#### **1.4. Формирование института уполномоченных на муниципальном уровне (общественных представителей/ помощников/общественных приемных в муниципальных районах)**

В целях оказания содействия Уполномоченному в реализации пред-

усмотренных Законом полномочий назначаются **общественные помощники (представители)** в муниципальных образованиях Нижегородской области, осуществляющие свою деятельность на общественных началах.

Утверждено Положение об общественных помощниках Уполномоченного.

**За отчетный период назначены общественные помощники в 16 (шестнадцати) муниципальных образованиях Нижегородской области.**

Основными задачами общественных помощников Уполномоченного являются:

- 1) Прием индивидуальных предпринимателей, представителей организаций, их обращений на имя Уполномоченного, связанных с обеспечением и защитой их прав и законных интересов в сфере предпринимательской деятельности, с обязательным информированием Уполномоченного о результатах;
- 2) Информирование Уполномоченного:
  - о фактах нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
  - о фактах, получивших широкое освещение в средствах массовой информации;
  - о фактах, вызывающих общественный резонанс;
- 3) Информирование Уполномоченного о крупных мероприятиях, проводимых в муниципальных районах и городских округах Нижегородской области;
- 4) Проведение анализа средств массовой информации в муниципальных районах и городских округах Нижегородской области, содержащих факты массовых или отдельных грубых нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательства на территории Нижегородской области с информированием об этом Уполномоченного;
- 5) Взаимодействие с органами местного самоуправления Нижегородской области, их должностными лицами, субъектами предпринимательской деятельности, государственными и муниципальными организациями, общественными объединениями и иными организациями по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов предпринимателей;
- 6) Внесение предложений по совершенствованию механизма обеспечения прав и законных интересов предпринимателей в муниципальных образованиях Нижегородской области;
- 7) Участие в организации и проведении в Нижегородской области круглых столов, совещаний и семинаров по вопросам, касающимся обеспечения прав и законных интересов предпринимателей, повышения эффективности их защиты и предупреждения нарушений и конфликтных ситуаций.

**Охват деятельности Уполномоченного по муниципалитетам составляет 31%.**



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

#### Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей

В 2014 году взаимодействие с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей осуществлялось по ряду направлений.

Из аппарата Уполномоченного при Президенте РФ в адрес Уполномоченного в Нижегородской области в 2014 году было направлено для рассмотрения по существу 6 жалоб субъектов предпринимательской деятельности. Из 6 жалоб на настоящий момент 5 жалоб получили разрешение, работа по ним прекращена.

Из аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области в адрес Уполномоченного при Президенте РФ было перенаправлено по подведомственности 2 жалобы, связанные с нарушением прав предпринимателей федеральными органами государственной власти.

В 7 случаях запрашивалось содействие Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в разрешении поступивших жалоб по существу.

В процессе взаимодействия с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей удалось выявить ряд системных проблем, характеризующихся массовым нарушением прав предпринимателей, в числе которых:

- проблема, связанная с нарушением прав предпринимателей в сфере осуществления перевозок опасных грузов и категорированием транспортных средств, осуществляющих подобные перевозки, Федеральным дорожным агентством;
- проблема, связанная с проведением массовых проверок начинающих предпринимателей, получивших государственную поддержку, органами МВД;
- проблема, связанная с уголовным преследованием, квалификацией действий предпринимателей по статье «Мошенничество» и «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности» и избранием в отношении предпринимателей меры пресечения в виде заключения под стражу.

В результате содействия, оказанного Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в решении означенных проблем:

- реализован пилотный проект по оптимизации и сокращению проверок

предпринимателей в связи с получением ими государственной поддержки для развития бизнеса (при поддержке Губернатора Нижегородской области);  
- состоялась встреча Уполномоченного с председателем Нижегородского областного суда Бондаром А.В.

В настоящее время в Нижегородской области имеются факты положительных решений по переквалификации действий предпринимателей со статьи «Мошенничество» на статью «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности».

Также формами взаимодействия Уполномоченного с аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей являются:

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

#### Совет ПФО

При участии Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. и Полномочного Представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе Бабича М.В. был создан Совет уполномоченных, находящихся в пределах ПФО (далее – Совет ПФО).

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

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

В 2014 году проведено 10 заседаний Совета и 1 круглый стол с участием региональных уполномоченных, на которых рассмотрены наиболее острые для регионов проблемные вопросы, а также проводился сравнительный анализ правоприменительной практики.

Отдельное внимание на заседаниях Совета ПФО было уделено обсуждению системных проблем, возникающих у предпринимателей конкретного



региона, а также обсуждению так называемых «историй успеха» региональных уполномоченных по защите и восстановлению нарушенных прав предпринимателей.

#### По результатам работы заседаний Совета:

1. Выработаны предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующие вопросы кадастровой оценки земли, внесены предложения в проект ФЗ №421531-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

2. По инициативе Аппарата Уполномоченного в Нижегородской области была разработана Памятка (краткая информация) о правовых основах, целях, задачах и механизмах деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации.

Памятка издана и в настоящее время распространяется среди должностных лиц органов государственной власти области, территориальных органов федеральных органов государственной власти в области, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и предпринимателей.

3. При существенной поддержке Аппарата Полномочного представителя Президента РФ в ПФО проведена работа по созданию общественных приемных Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

К июню 2014 года в 13 субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа, созданы общественные приемные Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Работа по созданию общественных приемных была выполнена в рамках исполнения поручения Уполномоченного при Президенте по защите прав предпринимателей.

4. Проведена работа по сбору информации по разработке мероприятий, направленных на поддержку субъектов предпринимательской деятельности при реализации в регионах округа с 1 января 2015 года Федерального закона от 2 апреля 2014 года №52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

По результатам выработаны предложения по внесению изменений в статью 2 Федерального закона от 02.04.2014 г. №52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

Данное предложение направлено в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Координатором Совета для ее поддержания на федеральном уровне.

5. Рассмотрены проблемные вопросы размещения нестационарных тор-

говых объектов на территории муниципалитетов.

Выработаны предложения по поддержанию проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Направлено соответствующее обращение на имя Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

6. По инициативе Уполномоченного по Нижегородской области на одном из заседаний Совета состоялось выступление общественного омбудсмана по вопросам, связанным с незаконным уголовным преследованием предпринимателей, в заседании Совета ПФО с докладом «Об уголовном преследовании предпринимателей в рамках гражданско – правовых споров».

7. Была проведена работа по анализу текущей ситуации с количеством, характером и эффективностью проводимых уполномоченными органами государственной власти, местного самоуправления контрольно-надзорных мероприятий.

В целях систематизации и повышения качества работы Совета в феврале 2014 года был утвержден Порядок формирования сводного Реестра обращений Совета, сформирован реестр обращений предпринимателей, в который включаются:

- обращения, содержащие факты неоднократного, грубого, массового нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

- обращения, получившие широкое освещение в средствах массовой информации.

В сводный Реестр включено 4 обращения (1 – от Нижегородской области; 4 – от республики Башкортостан). В настоящее время все они находятся на экспертизе в Аппарате Полномочного Представителя.

17 ноября 2014 года в Йошкар-Оле состоялось расширенное заседание Совета ПФО с участием Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю.

По результатам заседания принято решение о целесообразности участия региональных уполномоченных в мониторинге «дорожных карт» Национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации.

Также сформировано поручение региональным уполномоченным принять участие в мониторинге и оценке результатов внедрения в регионах округа мероприятий «Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе» совместно с органами исполнительной власти регионов,



экспертами и субъектами предпринимательской деятельности.

Для осуществления мониторинга и оценки реализации в регионах округа в рамках Национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации утверждены:

-План мероприятий «Повышение доступности энергетической инфраструктуры (утвержден распоряжением Правительства РФ от 09.08.2013 №1400-р);

-План мероприятий «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием» (утвержден распоряжением Правительства РФ от 29.05.2013 №867-р).

В рамках взаимодействия с Советом ПФО и аппаратом Полномочного представителя осуществляется рассмотрение наиболее остро стоящих жалоб, требующих вмешательства на региональном и (или) федеральном уровне.

Так, в 2014 году на имя Заместителя Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, инвестиционного уполномоченного Гайнутдиновой А.В., было направлено 3 обращения с просьбой об оказании содействия в разрешении поступивших жалоб.

#### Успешный кейс:

В производстве находилась жалоба организации на нарушение прав в связи с переносом таможенного поста, расположенного в Кстовском индустриальном парке Нижегородской области, в Сормовском районе г. Н.Новгорода.

Указывалось, что перемещение поста приведет к значительному ухудшению условий ведения бизнеса участниками ВЭД, может негативно сказаться на инвестиционной привлекательности Нижегородской области.

Кстовский таможенный пост был организован в 2010 году в соответствии с Концепцией переноса таможенного оформления за пределы крупных городов, утверждённой в 2009 году, на основании обращения руководителя Нижегородской таможни об организации пункта таможенного оформления в Кстовском районе в Индустриальном парке, в непосредственной близости от трассы М7-Волга, на основании частно - государственного партнёрства.

Заявителем (ООО «СВХ Кстово») было построено новое трехэтажное здание, в котором оборудованы рабочие кабинеты и места для работников таможни, в том числе вспомогательные кабинеты и помещения (санузлы, кондиционеры, столовая и буфет, серверное оснащение, для работы брокеров и работников склада СВХ и проведены каналы связи).

Также построено отдельно стоящее здание для размещения сотрудников таможни, оформляющих автотранспорт и производящих таможенный досмотр,

склад временного хранения, со всей требуемой погрузо-разгрузочной техникой, весами, установкой радиационного контроля и досмотра товар. Для брокеров построены отдельные помещения, в которых имеется все необходимое для таможенного оформления (интернет, телефон).

Общая стоимость инвестиций в 2010 году составила 1, 4 млн. долларов.

С 2010 года количество оформленных таможенных деклараций выросло почти в 4 раза, средний годовой рост составил около 40%.

Общее количество клиентов в настоящее время составляет около 500.

В конце 2014 года был поднят вопрос о переносе Кстовского таможенного поста в Сормовский район г. Нижнего Новгорода.

Ранее при закрытии поста в Сормовском районе такое решение обосновывалось улучшением экологии, устранением одной из причин образования автомобильных пробок, сохранением дорожных покрытий.

Проект выноса Сормовского и Московского таможенных постов за пределы города в свое время поддержали Министр транспорта России Игорь Левитин и губернатор Нижегородской области Валерий Шанцев.

В жалобе указывалось, что переносом таможенного поста в Кстовском районе обеспокоены участники ВЭД, в том числе такие как, Гидромаш, Русвинил, Лукойл, Новакард, Винтекс, Валео, ТД Электра, которые направили свои обращения в ТПП Нижегородской области и Нижегородскую ассоциацию промышленников и предпринимателей. Перенос таможенного поста, кроме прочего, приведет к серьезным финансовым потерям ООО «СВХ Кстово».

Данный вопрос был вынесен на рассмотрение Совета ПФО, взят под личный контроль Полномочного Представителя Президента РФ в ПФО Бабича М.В. и заместителя Полномочного Представителя – инвестиционного уполномоченного Гайнутдиновой А.В.

В результате содействия, оказанного Полпредством, вопрос для предпринимателя решился положительно, нарушение права устранено.

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

В силу закона Уполномоченный в пределах своей компетенции при осуществлении своей деятельности взаимодействует с органами государственной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований области, их должностными лицами.

Губернатор Нижегородской области,  
Правительство Нижегородской области



Ежемесячно проводятся встречи Уполномоченного с Губернатором Нижегородской области, на которых обсуждаются наиболее серьезные проблемы, возникшие в процессе защиты нарушенных прав предпринимателей, требующие личного вмешательства Губернатора. Также Уполномоченный информирует о деятельности института.

За 2014 год было проведено 10 личных встреч Уполномоченного с Губернатором Нижегородской области.

При содействии и поддержке Губернатора Нижегородской области реализован пилотный проект по оптимизации и сокращению проверок предпринимателей в связи с получением ими государственной поддержки для развития бизнеса.

Уполномоченный принимает участие в ежемесячных заседаниях Правительства Нижегородской области.

#### Успешный кейс:

В производстве находилось обращение частного медицинского центра (кардиологического центра) по вопросу, связанному с предоставлением помещений, находящихся в государственной собственности, в аренду для оказания медицинских услуг.

На момент подачи жалобы кардиологический центр размещался на территории городской клинической больницы г.Н.Новгорода на основании договора аренды нежилого помещения.

Администрация кардиоцентра обращалась в уполномоченные органы с просьбой о продлении договора аренды в отношении занимаемых нежилых помещений.

Администрация больницы отказалась продлевать договор. Арендатору было предложено провести работу по демонтажу медицинского оборудования.

При рассмотрении жалобы был установлен факт увеличения больницы размера арендной платы на 2014 год в одностороннем порядке более чем в 2 раза по сравнению со ставкой 2012 года.

В результате содействия, оказанного Губернатором Нижегородской области в решении данного вопроса, между больницей и кардиоцентром заключен договор аренды нежилого помещения на срок 5 лет.

#### Законодательное Собрание Нижегородской области

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

На предварительное рассмотрение Уполномоченного вносятся законопроекты и законодательные инициативы, принятие которых может затронуть

права и законные интересы предпринимателей.

Уполномоченным в адрес Председателя Законодательного Собрания Нижегородской области направлялось обращение по вопросу реализации положений Федерального закона от 02.04.2014 №52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», с указанием на необходимость рассмотрения вопроса о предоставлении льгот в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость, для налогоплательщиков, использующих специальные режимы налогообложения, с учетом мнения предпринимательского сообщества.

#### Иные органы государственной власти

В 2014 году Уполномоченным были подписаны Соглашения о взаимодействии с:

-главным федеральным инспектором по Нижегородской области аппарата полномочного представителя Президента РФ в ПФО;

-главным Управлением Министерства внутренних дел по Нижегородской области;

-прокурором Нижегородской области;

-главным управлением Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Нижегородской области.

В рамках реализации Соглашений состоялось совместное рассмотрение ряда жалоб субъектов предпринимательской деятельности, в том числе 2 – в рамках взаимодействия с главным федеральным инспектором по Нижегородской области, 3 – в рамках взаимодействия с Министерством РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Нижегородской области.

#### Успешный кейс:

Директор ООО «Слово-НН» Тихонов Е.А. обратился к Уполномоченному с жалобой на систематические нарушения законодательства об исполнительном производстве должностными лицами Управления Федеральной службы судебных приставов по Нижегородской области (далее – УФССП).

Решение суда о взыскании с Горбуновой Л.Б. в пользу Тихонова Е.А. задолженности в размере 23 078 711 руб. состоялось в 2009 году. В течении 5 лет взыскатель четырежды предъявлял исполнительный документ в Службу судебных приставов для применения мер принудительного взыскания. Однако надлежащая работа по взысканию долга судебными приставами – исполнителями не велась, более того исполнительный лист в 2009 году был утерян, что привело к необходимости повторного обращения Тихонова Е.А. в суд.



При очередном обращении 19.06.2014 Тихонова Е.А. в Специализированный отдел по особым исполнительным производствам УФССП с заявлением о возбуждении исполнительного производства, исполнительный лист был утрачен по вине должностных лиц, в возбуждении исполнительного производства – отказано. Длительное время информация об утрате исполнительного документа скрывалась от взыскателя и меры, направленные на восстановление исполнительного документа, не предпринимались.

Информация о допущенных нарушениях была доведена до главного федерального инспектора по Нижегородской области Костанова И.А., который 21.11.2014 провел личный прием по рассмотрению обращения ООО «Слово – НН». В данном мероприятии приняли участие руководитель УФССП по Нижегородской области - главный судебный пристав Нижегородской области Корсаков И.Ю., его заместитель Лузан А.М.

В результате предпринятых мер в адрес руководителя УФССП направлено представление об устранении нарушений, на судебного пристава – исполнителя наложено дисциплинарное взыскание, судебным приставом – исполнителем получен дубликат исполнительного производства и 16.12.2014 возбуждено исполнительное производство о взыскании с Горбуновой Л.Б. в пользу Тихонова Е.А. задолженности в размере 23 078 711 руб.

В настоящее время ведется работа по выявлению у должника имущества, на которое может быть обращено взыскание.

Во взаимодействии с главным федеральным инспектором по Нижегородской области, главным Управлением Министерства внутренних дел по Нижегородской области Уполномоченным была проведена работа над системной проблемой проведения проверок органами МВД субъектов предпринимательской деятельности, получивших государственную поддержку в виде грантов, субсидий. К рассмотрению данной проблемы по инициативе Уполномоченного привлекались Министерство поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области, Министерство финансов Нижегородской области, Министерство сельского хозяйства Нижегородской области, Управление региональной безопасности и мобилизационной подготовки Нижегородской области.

При содействии и поддержке Губернатора Нижегородской области реализован пилотный проект по оптимизации и сокращению проверок предпринимателей в связи с получением ими государственной поддержки для развития бизнеса.

В рамках реализации Соглашения с прокурором Нижегородской области создана рабочая группа по защите прав предпринимателей, состоялось 4 заседания рабочей группы, на которых были рассмотрены наиболее актуальные

на текущий момент проблемы:

- нарушение прав предпринимателей в сфере инвестиционной деятельности;
- нарушение прав предпринимателей в сфере размещения на территории муниципальных образований нестационарных торговых объектов;
- нарушение прав предпринимателей в сфере оформления и выдачи технических условий на подключение объектов недвижимости к сетям газо-, энерго- и водоснабжения.

Осуществляется тесное взаимодействие с профильным министерством Правительства Нижегородской области – министерством поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области.

Представитель аппарата Уполномоченного присутствует на еженедельных совещаниях в министерстве.

Осуществляются совместные выездные мероприятия, направленные на правовое просвещение предпринимателей. В рамках выездных мероприятий проводится консультирование предпринимателей по вопросам, связанным с защитой нарушенных прав и предоставляемой государственной поддержкой.

В 2014 году состоялось **15 совместных выездных мероприятий Уполномоченного**, сотрудников аппарата Уполномоченного и представителей министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области в муниципальные образования Нижегородской области.

По информации, представленной министерством, была выявлена системная проблема нарушения прав предпринимателей в сфере проведения проверок предпринимателей, получивших государственную поддержку, органами полиции.

#### Успешный кейс:

Во взаимодействии с министерством осуществлялось рассмотрение жалоб предпринимателей, осуществляющих торговлю сувенирной продукцией.

В июле 2014 года к Уполномоченному обратились индивидуальные предприниматели, осуществляющие торговлю изделиями народных художественных промыслов в Нижнем Новгороде.

Городские власти отказывались заключать договор на размещение нестационарных торговых объектов на новый срок.

В результате принятых мер, при оказании содействия со стороны Уполномоченного, министерства поддержки и развития малого предпринимательства Нижегородской области, департамент экономического развития, инвестиций и предпринимательства администрации города Нижнего Новгорода



вступил в переговоры с предпринимателями, в результате чего с ними были заключены договоры на новый срок.

#### Комиссии (рабочие группы):

Количество экспертных, совещательных и консультативных органов (общественных советов, комитетов, комиссий, рабочих групп и коллегий) при органах государственной власти, в состав которых входит Уполномоченный – 16.

Уполномоченный является:

- членом межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей Управления Генеральной прокуратуры РФ в ПФО;
- членом экспертной группы при межведомственной рабочей группе по противодействию незаконным финансовым операциям в ПФО;
- членом Общественного совета по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса при Приволжской транспортной прокуратуре;
- членом Общественного совета по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса при прокуратуре Нижегородской области;
- членом рабочей группы по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса при прокуратуре Нижегородской области;
- членом Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Нижегородской области;
- членом Общественно-консультативного совета при Управлении Федеральной антимонопольной службы России по Нижегородской области;
- членом Совета по развитию малого и среднего предпринимательства и конкуренции Нижегородской области;
- членом конкурсной комиссии Министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области по предоставлению субсидий;
- членом Совета потребителей при региональной службе по тарифам Нижегородской области;
- членом Межведомственного координационного совета по противодействию коррупции при Губернаторе Нижегородской области;
- членом ревизионной комиссии НРО ОНФ;
- членом Общественного совета при УФНС России по Нижегородской области.

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

В силу закона деятельность Уполномоченного осуществляется гласно и освещается в средствах массовой информации, а также в информационно-теле-

коммуникационной сети «Интернет».

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

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

Ежегодный доклад публикуется в средствах массовой информации, одним из учредителей (соучредителей) которых являются органы государственной власти области, и размещается на официальном сайте Правительства Нижегородской области и на официальном сайте Законодательного Собрания в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В случае массового нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также в иных случаях по инициативе Уполномоченного доклады по вопросам соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности направляются Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Губернатору Нижегородской области, в Законодательное Собрание и Общественную палату Нижегородской области.

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

В настоящее время создан и действует официальный интернет-портал Уполномоченного, на котором размещена информация, подлежащая обязательному размещению в соответствии с законом.

Кроме того, на сайте созданы разделы, где можно ознакомиться с новостями о деятельности Уполномоченного, списками общественных помощников, с информацией о деятельности Совета ПФО. Также размещается информация о работе Общественной приемной.

Обеспечена возможность направления электронного обращения (жалобы) предпринимателя в адрес Уполномоченного.

В целях информирования органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, предпринимателей, в 2014 году Аппаратом Уполномоченного была подготовлена и издана Памятка (краткая информация) о правовых основах, целях, задачах и механизмах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, которая распространяется среди должностных лиц органов государственной



власти области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в области, местного самоуправления, предпринимателей.

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

В период с января по ноябрь 2014 года работе нижегородского Уполномоченного было посвящено более 500 информационных материалов в региональных и федеральных СМИ (печатные издания, теле и радиокomпании, новостные ленты и порталы), более 100 комментариев были даны на запросы журналистов.

На протяжении отчетного периода Уполномоченный выступал инициатором и соорганизатором, а также принял активное участие в 64 мероприятиях, посвященных вопросам защиты прав бизнеса, формированию благоприятного делового климата, повышения инвестиционной привлекательности региона, создания новых коммуникационных площадок для диалога бизнеса и власти, обсуждения наиболее актуальных вопросов, волнующих предпринимательское сообщество.

#### Успешный кейс:

По данным исследования Медиалогии, по критерию количества упоминаний регионального уполномоченного по защите прав предпринимателей в средствах массовой информации, нижегородский бизнес-омбудсмен был признан самым упоминаемым в Приволжском федеральном округе, а также вошел в топ-10 самых упоминаемых омбудсменов по Российской Федерации (6 место из 85 возможных).

## Раздел 2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

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

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

За 2014 год в адрес Уполномоченного поступило 1070 обращений.

Проведено 726 устных консультаций.

Поступило 433 письменных обращения (жалоб), из них 49 жалоб, связанных с уголовным преследованием, 383 - по административным делам.

Рассмотрено по существу 344 обращения (жалобы) (9 – по уголовным делам, 335 – по административным делам).

Рассмотрение жалоб по существу было направлено на достижение конечного эффективного результата, состоящего в защите и (или) восстановлении нарушенных прав и законных интересов предпринимателей.

#### Общая статистика жалоб (обращений)

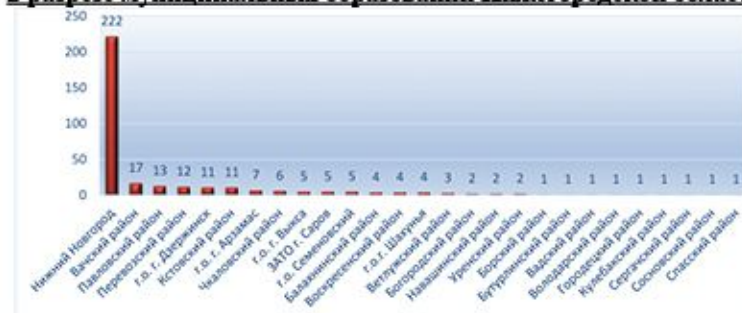


#### Анализ статистики по предмету письменных жалоб (обращений)

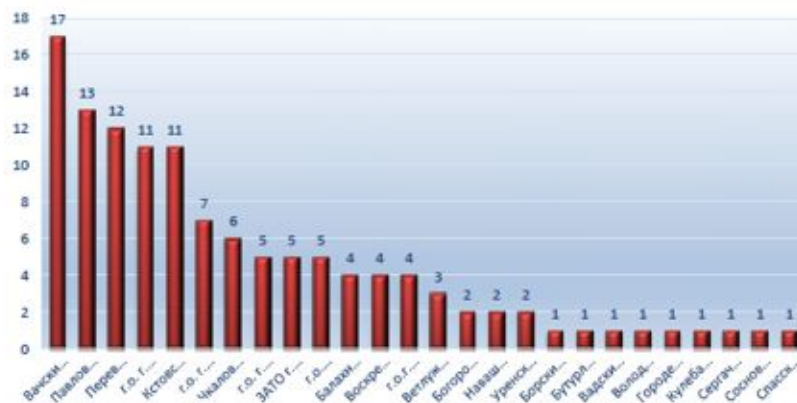
Из числа рассмотренных по существу письменных жалоб (обращений) (344) за 2014 год:



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







**По предмету правового регулирования письменные жалобы (обращения) за 2014 год распределились следующим образом:**



Больше всего обращений за 2014 год поступило по вопросам, связанным с функционированием сегмента малого и среднего бизнеса, а также по

земельно-правовым и имущественным вопросам.

Широкая работа проводится Уполномоченным в сфере защиты интересов предпринимателей при осуществлении последними инвестиционной деятельности, строительства, организации производства. Так, ряд жалоб был разрешен при непосредственном взаимодействии Уполномоченного с Губернатором Нижегородской области, заместителями Губернатора по земельно-имущественным вопросам, с министерством инвестиционной политики Нижегородской области.

За 2014 год Уполномоченным был рассмотрен ряд жалоб (обращений), связанных с несовершенством законодательства (5 обращений):

- в сфере таксоперевозок;
- в сфере муниципального регулирования порядка размещения нестационарных торговых объектов;
- в сфере муниципального регулирования минимальных значений расстояний от образовательных, медицинских учреждений до точек, осуществляющих торговлю алкогольной продукцией;
- в сфере правоприменения квалифицирующего признака части 4 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (лишение права на жилище);
- в сфере регулирования перевозок опасных грузов.

Рассмотрение ряда жалоб данной категории в ряде случаев осуществлялось во взаимодействии с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Успешным является опыт Уполномоченного, при котором рассмотрение жалобы осуществляется с выездом Уполномоченного и его представителей в муниципальное образование, в котором установлено нарушение прав предпринимателя.

На сегодняшний день имеется 2 успешных примера разрешения жалобы с использованием подобного механизма:

- разрешение жалобы предпринимателя г.Арзамаса по вопросу, связанному с отказом в продлении договора аренды земельного участка, предоставленного под строительство торгового комплекса;
- разрешение жалобы предпринимателя г.Кулебаки по вопросу, связанному с отказом в предоставлении земельного участка для организации подъезда к организованному предпринимателем производству.

**Успешный кейс:**

В июле 2014 года индивидуальный предприниматель за несколько миллионов рублей с привлечением кредитных средств приобрел здание в г. Кулеба-



ки под производство корпусной мебели. Впоследствии узнал, что к указанному помещению отсутствуют подъездные пути.

Ранее, как утверждает предприниматель, дорога к зданию была, однако впоследствии продана частному лицу.

Предприниматель неоднократно обращался в местную администрацию с просьбой решить вопрос с организацией подъездных путей. В том числе, был готов организовать устройство подъездных путей за свой счет. Администрация г. Кулебаки отказывала в разрешении указанной проблемы.

6 ноября 2014 года состоялась встреча Уполномоченного с главой администрации Кулебакского района и с межведомственной комиссией по землепользованию и застройке, на которой принималось решение об отказе в согласовании выделения земельного участка.

По результатам на сегодняшний день администрацией решен вопрос о приобретении в муниципальную собственность земельных участков от частных собственников, межевании и постановке на кадастровый учет для дороги общего пользования в целях последующего использования этого участка заявителем.

За отчетный период к Уполномоченному поступили обращения от предпринимателей из **28 муниципальных образований** Нижегородской области (из 52 муниципальных образований). **Охват деятельности Уполномоченного по муниципалитетам составляет 54%.**

Уполномоченным совместно с сотрудниками Аппарата осуществляются выезды в муниципальные образования Нижегородской области для проведения информационной работы, работы по правовому просвещению предпринимателей, а также проводится прием предпринимателей, устное консультирование, разъясняются их права и законные интересы.

За 2014 год осуществлено **15 выездов** в муниципальные образования Нижегородской области.

По итогам года из числа рассмотренных по существу письменных жалоб (344) положительное разрешение получили 70 жалоб (24%).

По 228 жалобам (66%) в адрес заявителей были направлены разъяснения правового характера с рекомендациями.

#### **Истории с успешным финалом**

Среди жалоб (обращений), рассмотренных Уполномоченным в 2014 году, успешная защита (восстановление) прав предпринимателей были осуществлены, в числе прочего, в следующих случаях:

#### **В сфере нормативного регулирования**

1) В адрес Уполномоченного поступило обращение рестораторов города Нижний Новгород с жалобой на ненадлежащее правовое регулирование при формировании муниципалитетами расстояний до точек, торгующих

алкогольной продукцией.

В жалобе указывалось, что постановлением местной администрации требования к минимальному расстоянию от образовательных, медицинских, детских организаций до объектов, где реализуется алкогольная продукция, были завышенными.

Был установлен запрет на продажу алкогольной продукции на расстоянии менее 50 метров от образовательных, медицинских учреждений, тогда как в других городах-миллионниках аналогичный показатель был более низким (например, для Перми этот показатель составил 20 метров; для Волгограда – 25 метров; для Казани – 25 метров для медицинских учреждений и 40 – для детских и образовательных).

Уполномоченным была проведена работа с местной администрацией – направлено обращение с просьбой рассмотреть возможность сокращения расстояний от детских, образовательных, медицинских организаций до объектов, на которых реализуется алкогольная продукция.

Обращение было удовлетворено, в постановление внесены изменения, минимальные показатели снижены до 25 метров, способ расчета расстояния от организаций до прилегающих территорий изменен.

Права предпринимателей восстановлены.

2) В производстве находилась жалоба на нарушение прав организации в связи с незаконными положениями Административного регламента администрации города Нижнего Новгорода, регулирующего порядок заключения договора на размещение нестационарных торговых объектов.

Указывалось, что положения Регламента предусматривают истребование у заявителей документов и информации, которые находятся в распоряжении органа местного самоуправления и подведомственной им организации и тем самым нарушают права организации.

При работе по жалобе было установлено, что нормы Регламента противоречат требованиям Закона №210-ФЗ, нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности и создают дополнительные административные и бюрократические барьеры при оказании муниципальной услуги.

На имя главы администрации города по данному факту было направлено обращение.

В результате в Регламент внесены изменения, его положения приведены в соответствие с требованиями федерального закона, нарушение прав предпринимателей устранено.

#### **В сфере распоряжения государственным имуществом**

В адрес Уполномоченного поступила жалоба индивидуального пред-



принимателя по вопросу субаренды нежилого помещения в административном здании в г. Ветлуга под размещение аптечного пункта. Данный вопрос предприниматель не мог решить с 2011 года, обращаясь в различные инстанции Нижегородской области.

Уполномоченным в адрес Роспотребнадзора РФ были направлены документы для принятия решения о возможности заключения договора субаренды с предпринимателем.

По указанному вопросу 9 декабря 2014 года на Всероссийской конференции Уполномоченных в субъектах Российской Федерации в г. Москве Уполномоченный лично обратился к руководителю Роспотребнадзора РФ Поповой А.Ю. с просьбой оказать содействие в разрешении сложившейся ситуации.

В настоящее время по указанному вопросу принято решение о согласовании договора субаренды.

Нарушение прав предпринимателя устранено.

#### **В сфере транспортного обслуживания населения**

В производстве находилась жалоба предпринимателя с просьбой оказания помощи в признании недействительными итогов конкурса по перевозке пассажиров по одному из маршрутов городского транспорта, проходившего в 2010 году, и проведении нового конкурса.

Основанием для отмены итогов конкурса заявитель считал нарушение комиссией условий его проведения, а именно, непринятие к сведению информации о наличии ДТП с пострадавшим другим конкурсантом, что явилось результатом выигрыша конкурса последним.

В ходе проведенной работы по жалобе по предложению Уполномоченного в целях улучшения транспортного обслуживания населения города Нижнего Новгорода постановлением администрации города Нижнего Новгорода от 14 июля 2014 года № 2625 создана рабочая группа по выработке предложений по совершенствованию транспортного обслуживания населения города Нижнего Новгорода, в которую входит представитель аппарата Уполномоченного и обратившийся индивидуальный предприниматель.

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

В производстве находились обращения ООО «Домус», ООО «Новые этажи» по вопросу возбуждения и расследования уголовных дел по ст. 159 ч. 3 УК РФ – мошенничество.

Сфера деятельности организаций – строительство, инвестирование в строительство.

Из материалов дел усматривалось, что преступления совершены в рамках предпринимательской деятельности и действия должны квалифици-

роваться по ст. 159.1 УК РФ - мошенничество в сфере предпринимательской деятельности.

В результате принятых мер, в том числе, встречи Уполномоченного с председателем Нижегородского областного суда, рассмотрения материалов дел на заседании Общественного совета, в настоящее время имеются факты положительных решений по переквалификации действий предпринимателей со статьи «Мошенничество» на статью «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности».

Так, делу ООО «Домус» Саровским городским судом Нижегородской области вынесен приговор, по которому генеральный директор ООО «Домус» признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст. 159.4 УК РФ - мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, тогда как следственными органами и прокуратурой его действия квалифицировались по ст. 159 ч. 3 УК РФ.

Действия руководителя ООО «Новые этажи», квалифицированные первоначально по ч. 3 ст. 159 УК РФ переквалифицированы органами прокуратуры по составу ст. 159.4 (мошенничество в сфере предпринимательской деятельности).

#### **В сфере инвестиционной деятельности**

В производстве находилась жалоба индивидуального предпринимателя по вопросу осуществления инвестиционного проекта - строительства здания «Центра социальных услуг» в г.Городец.

Администрация муниципалитета не направляла предпринимателю официального ответа на направленную им инвестиционную заявку в течении 9 месяцев.

Затем предпринимателю было отказано в выделении земельного участка в связи с тем, что размещение заявленного объекта не предусмотрено проектом планировки и межевания территории жилой застройки. Индивидуальный предприниматель обратился с жалобой в адрес полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, впоследствии жалоба была передана Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

По результатам проведенных мероприятий удалось добиться качественного рассмотрения инвестиционной заявки, а также побудить администрацию Городецкого муниципального района Нижегородской области произвести предусмотренную нормативно – правовыми актами работу по внесению изменений в проект планировки и межевания территории в части размещения здания «Центра социальных услуг».

Права заявителя восстановлены.



### **В сфере лицензирования**

В производстве находилась жалоба директора ООО «МК Магна» на неправомерный отказ Волжско – Окского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Ростехнадзор), Кстовского территориального отдела в предоставлении лицензии на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II, III классов опасности.

Организации было отказано в выдаче лицензии в связи с несоответствием соискателя лицензии и принадлежащих ему и (или) используемых им объектов лицензионным требованиям и условиям.

В процессе рассмотрения жалобы Уполномоченным выявлена необоснованность некоторых выводов, указанных в акте проверки Ростехнадзора № пр-1633/14 от 08.08.2014, на основании которого отказано в выдаче лицензии.

27.10.2014 в адрес и.о. руководителя Волжско – Окского управления Ростехнадзора направлено письмо, в котором изложено заключение, указывающее на допущенные нарушения и содержащее рекомендации о необходимых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов ООО «МК Магна».

С учетом изложенной позиции Уполномоченного, повторное рассмотрение комплекта документов ООО «МК Магна» на предоставление лицензии завершилось выдачей запрашиваемой лицензии.

Нарушение прав предпринимателя устранено.

### **В сфере деятельности правоохранительных органов**

В производстве находилась жалоба предпринимателя на бездействие правоохранительных органов.

Доводы жалобы сводились к следующему: в июле 2013 года между ООО «Лес-Инвест» (подрядчик) и ИП Компаниец О.М. (заказчик) был заключен договор, по условиям которого подрядчик обязан был возвести ангар. В счет выполнения работ Компаниец О.М. внесла авансовые платежи в общей сумме 3 050 000 руб. В свою очередь ООО «Лес – Инвест» к работам не приступило и до настоящего времени обязательства по строительству не выполнило.

По мнению заявителя, ООО «Лес инвест» в лице директора Казанцева О.П. не имел намерения возводить сооружение, так как после судов и принятия решения в пользу ИП Компаниец О.М. о взыскании с ООО «Лес – Инвест» денежных средств, в мае 2014 должник обратился в Арбитражный суд Нижегородской области с заявлением о несостоятельности (банкротстве).

С указанными доводами ИП Компаниец О.М. обратилась в отдел полиции с заявлением о возбуждении уголовного дела. За период с 27.02.2014 по 23.10.2014 должностными лицами отделения №7 отдела полиции УМВД

России по г. Н. Новгороду 4 раза выносились необоснованные и незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлению Компаниец О.М., которые впоследствии были отменены в порядке надзора.

По инициативе Уполномоченного материал уголовного дела стал предметом изучения Управления экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД России по Нижегородской области. По результатам данного мероприятия в ОП №7 УМВД России по г. Нижнему Новгороду направлены указания о проведении конкретных мероприятий.

26.11.2014 возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 159.4 «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности» УК РФ.

### **2.2. Реализация специальных полномочий регионального уполномоченного, в том числе использование права участия в делах, рассматриваемых в арбитражных судах**

В связи с ограничением процессуальных прав региональных Уполномоченных статьей 53.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации сотрудники Аппарата при оказании правового сопровождения поступившей жалобы присутствовали в судебных заседаниях без процессуальных прав (по 3 делам).

В рамках рассмотрения ряда жалоб предпринимателей Уполномоченным направлялась правовая позиция (заключение) в письменном виде в судебные органы.

Письменная позиция представлялась в суд общей юрисдикции по уголовным делам; в арбитражный суд по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений; в арбитражный суд и в суд общей юрисдикции - по гражданским спорам (всего – по 9 жалобам и обращениям).

В 2014 году состоялось рассмотрение Арбитражным судом Нижегородской области заявления о признании незаконным действия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области, в рамках которого сотрудники аппарата Уполномоченного осуществляли правовую поддержку позиции заинтересованного лица (ответчика). В удовлетворении заявления заявителю было отказано. Решение оставлено в силе постановлением суда апелляционной инстанции.

Решение по данному делу носит прецедентный характер, поскольку выражает позицию судебных органов относительно подведомственности дел с участием субъектов предпринимательской деятельности, физических лиц без статуса предпринимателя и уполномоченных по защите прав предпринимателей как отдельного правового самостоятельного института в целом.

### **Кейсы**



### **В сфере земельных отношений**

В мае 2014 года поступило обращение индивидуального предпринимателя по вопросу об изъятии его имущества для государственных нужд, в связи с тем, что земельный участок, на котором расположено предприятие, попадает в зону строительства стадиона для проведения Чемпионата мира по футболу 2018 года.

В обращении указывалось, что Мингосимущество Нижегородской области предлагает выкупить имущество предпринимателя за 19 744 000 рублей, без учета размера убытков и упущенной выгоды, связанных с переездом на новое место производства, тогда как оценка рыночной стоимости объектов недвижимости для выкупа, выполненная Торгово-промышленной палатой Нижегородской области, составляла 44 млн. руб.

Указанные обстоятельства явились поводом для обращения в судебный орган.

В судебных заседаниях по вышеуказанному спору по просьбе заявителя присутствовал представитель аппарата Уполномоченного.

25 сентября 2014 года (дело № А43-15715/2014) судом вынесено решение в пользу индивидуального предпринимателя, принято решение о взыскании в пользу предпринимателя 35 млн. руб.

### **В сфере антимонопольного регулирования**

На имя Уполномоченного обратилась организация с жалобой на действия ОАО «Нижегородский водоканал» по взысканию денежных средств за отпущенную воду и оказанные услуги по приему сточных вод за период с марта по август 2012 года.

Заявки организации на выдачу временных условий подключения к системам водоснабжения на период строительства жилого комплекса, направленные в адрес ОАО «Нижегородский водоканал», юридически реализованы не были - договор временного водоснабжения не заключался, линия холодного водоснабжения от точки врезки до стройплощадки отсутствовала; энергопринимающее устройство (земельный участок) заявителя не было присоединено к сетям ОАО «Нижегородский водоканал».

Вместе с тем, ОАО «Нижегородский водоканал» полагало услуги оказанными и требовало возмещения денежных средств за их оказание.

На момент обращения к Уполномоченному имелось вступившее в законную силу решение суда об удовлетворении требований ОАО «Нижегородский водоканал». Заявитель подал жалобу в антимонопольный орган.

Уполномоченный принимал участие в заседании антимонопольного органа по рассмотрению жалобы, в кассационной инстанции при обжаловании судебных актов.

Постановлением кассационной инстанции ранее состоявшиеся судеб-

ные акты отменены, дело направлено на новое рассмотрение.

ОАО «Нижегородский водоканал» отозвал исковое заявление.

Права заявителя были восстановлены.

### **В сфере земельных отношений**

В адрес Уполномоченного обратилась глава КФХ с просьбой оказать консультативную помощь при судебном разбирательстве в Семеновском районном суде по иску Комитета по управлению муниципального имущества администрации городского округа Семёновский Нижегородской области, предъявленному к ней, о признании недействительными материалов межевания земельного участка. Земли, приобретенные предпринимателем в собственность, являются землями сельхозназначения.

На исковое заявление аппаратом Уполномоченного был подготовлен проект отзыва, в котором указаны основания для отказа в удовлетворении требований Комитета.

По результатам рассмотрения спора суд отказал в удовлетворении исковых требований к предпринимателю.

Нарушение прав предпринимателя устранено.

### **В сфере малого и среднего бизнеса**

К Уполномоченному обратился предприниматель с просьбой оказать юридическую помощь в подготовке и участии в судебном заседании по рассмотрению апелляционной жалобы на решение Семеновского районного суда Нижегородской области.

Указанным судебным актом в отношении предпринимателя введен запрет на осуществление предпринимательской деятельности по техническому обслуживанию автомобилей в связи с тем, что указанная деятельность может принести вред окружающей среде и населению в будущем.

Уполномоченным было подготовлено заключение по гражданскому делу в порядке ст. 47 ГПК РФ для использования в судебном заседании судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда.

Суд апелляционной инстанции отказал в приобщении к материалам дела указанного заключения и при вынесении определения не учел правовую позицию Уполномоченного.

### **Медиация**

В отчетном периоде Уполномоченным активно использовались процедуры медиации, согласительные процедуры.

Так, в производстве находилось обращение руководителя крупной компании по вопросу нарушения его прав в сфере инвестиционной деятельно-



сти. В 2010 году заявитель внес в качестве аванса доли проекта и в иных целях денежные средства на сумму более 9 млн. руб. по распискам. Также под свою гарантию заявитель пригласил инвестора для строительства объекта недвижимости на сумму 190 млн. руб. Однако впоследствии юридическое оформление его доли произведено не было.

В результате процедуры медиации, осуществленной Уполномоченным, участниками спора была подписана дорожная карта - соглашение о расторжении договоров инвестирования, согласно которому инвесторам должны были вернуть денежные средства на сумму 100 млн. руб.

В настоящее время условия дорожной карты полностью выполнены, финансовые средства возвращены.

Инвестиционный проект по строительству объекта недвижимости будет реализован в порядке, установленном действующим законодательством.

Также Уполномоченным проводилась процедура медиации по поступившему обращению, содержащему сведения о рейдерстве и незаконном уголовном преследовании.

Как следовало из обращения заявителя, обладающего 50% уставного капитала организации, было продано недвижимое имущество компании на сумму 60 млн. руб. подставным лицам. Впоследствии указанное выше имущество было передано оффшорной компании без проведения денежной оплаты и без выплаты налогов. В результате активы компании были полностью выведены. Уполномоченный участвовал в проведении медиативных процедур с привлечением заявителя и иных заинтересованных сторон.

По результатам примирительных процедур между участниками спора были достигнуты промежуточные соглашения, способствующие урегулированию ситуации.

Уполномоченный проводил медиацию между двумя организациями, занимающими смежные земельные участки, по вопросу реализации ими инвестиционных проектов.

Изначально на имя Уполномоченного обратилась организация с жалобой на действия администрации Балахнинского района по отказу в выдаче разрешения на строительство оздоровительного эко-комплекса в Балахнинском районе. В процессе работы по жалобе выяснилось, что при возведении объекта в рамках реализации инвестиционного проекта заявителем были нарушены границы земельного участка смежного землепользователя.

Процедура медиации проводилась с участием всех заинтересованных сторон, в том числе, с участием представителей органов местного самоуправления, с выездом на место.

По результатам проведенных согласительных процедур между орга-

низациями – смежными землепользователями было заключено соглашение об урегулировании спорных земельных отношений.

### **2.3. Проблемы предпринимателей, связанные с массовым нарушением законодательства или массовыми ошибками правоприменительной практики.**

По итогам работы за 2014 год выявлены следующие системные проблемы предпринимателей в Нижегородской области:

#### **1. Системная проблема, связанная с размещением нестационарных торговых объектов**

В ходе работы по жалобам предпринимателей, связанным с размещением нестационарных торговых объектов и заключением договоров аренды земельных участков, выявлен системный характер проблемы.

1) Имеется проблема несоответствия действующих местных правовых актов, утвердивших схему расположения НТО на территории города, их фактическому местоположению.

2) Имеются коррупционные риски при рассмотрении вопросов включения/невключения НТО в схему размещения объектов на уровне комиссий в администрациях районов города.

3) Имеется проблема по разграничению полномочий министерства государственного имущества и земельных ресурсов Нижегородской области и администрации города Нижнего Новгорода при распоряжении земельными участками для предоставления их под НТО.

Данная проблема обостряется в связи с проведением в настоящее время межевания земельных участков под многоквартирными домами, в рамках которого участки, занятые нестационарными торговыми объектами, попадают в границы земельного участка под многоквартирным домом и органом местного самоуправления не вычлняются.

В рамках деятельности Совета ПФО обсуждалась проблема размещения нестационарных торговых объектов в муниципалитетах. По результатам обсуждения на имя Уполномоченного при Президенте было направлено письмо с предложением поддержать законопроект по внесению изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», которым предусматриваются предельные сроки, на которые может быть заключен договор на размещение НТО, предусмотрена система заключения такого договора на основе торгов и определение размера платы по договору по результатам оценки рыночной стоимости.

С учетом изложенного, а также в связи с вступлением с 1 марта 2015 года изменений в Земельный кодекс РФ, необходимо внести изменения в Федеральный закон от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного



регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

При этом следует установить четкие критерии для разработки и утверждения схем размещения НТО органами местного самоуправления, а также предусмотреть закрытый перечень правовых оснований для размещения НТО в муниципальных образованиях (например: договор с собственником земельного участка о размещении НТО; разрешение на установку НТО, выдаваемое собственником земельного участка).

## **2. Системная проблема, связанная с нарушениями прав предпринимателей при проведении органами МВД проверок освоения финансовых средств, выделенных субъектам предпринимательской деятельности в рамках федеральных и региональных программ государственной поддержки развития малого и среднего предпринимательства**

В ходе работы по жалобам предпринимателей, получивших господдержку в виде субсидий и подвергшихся проверкам органов МВД, было установлено, что в Министерство развития и поддержки малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области поступают многочисленные запросы от сотрудников ГУ МВД России по Нижегородской области с требованием предоставления списков лиц, получивших гранты и субсидии, копий дел индивидуальных предпринимателей, сведений о расчетных счетах, на которые были переведены денежные средства.

После получения указанных сведений сотрудники полиции начинают проверку деятельности лиц, получивших субсидии.

Данный вопрос вынесен на федеральный уровень.

Вопрос рассматривался 17 ноября 2014 года на заседании Экспертной группы при Комиссии по улучшению инвестиционного климата, снижению административных барьеров и развитию малого и среднего предпринимательства в ПФО.

Было организовано совещание с участием представителей главного Управления Министерства внутренних дел по Нижегородской области, Министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области, Министерства финансов Нижегородской области, Министерства сельского хозяйства Нижегородской области, Управления региональной безопасности по вопросу проведения таких проверок.

Составлен протокол совещания о принятии мер в целях исключения нарушения прав предпринимателей.

При содействии Губернатора Нижегородской области реализован пилотный проект по оптимизации и сокращению проверок предпринимателей в связи с получением ими государственной поддержки для развития бизнеса.

## **3. Системная проблема, связанная с уголовным преследованием предпринимателей**

Большое внимание в блоке вопросов, связанных с уголовным преследованием предпринимателей, было уделено Уполномоченным вопросом уголовного преследования предпринимателей в рамках гражданско-правовых отношений.

Статья 159.4 УК РФ «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности» предусматривает уголовную ответственность за преднамеренное неисполнение договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности.

В производстве находится ряд обращений по вопросу возбуждения и расследования в отношении предпринимателей уголовных дел по составу «мошенничество», тогда как из материалов дел следует, что преступления ими совершены в рамках предпринимательской деятельности и действия должны квалифицироваться по составу «мошенничество в сфере предпринимательской деятельности».

В Нижегородской области органы предварительного следствия и суды отказывают в удовлетворении ходатайств о переквалификации действий предпринимателей, рассматриваемых в рамках уголовных дел, в соответствии с действующим законодательством, указывая на то, что совершенные преступления не находятся во взаимосвязи с коммерческой деятельностью.

Системной проблемой также является проблема избрания меры пресечения по указанным делам.

УПК РФ запрещает применять меру пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, совершенных в сфере предпринимательской деятельности. В результате, предприниматели необоснованно содержатся в следственных изоляторах.

В результате совместного взаимодействия с Аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей по данной проблеме, после встречи, состоявшейся с председателем Нижегородского областного суда, практика квалификации действий предпринимателей по указанным выше составам в Нижегородской области начинает изменяться.

В настоящее время имеются факты положительных решений судебных органов, согласно которым осуществлялась переквалификация действий предпринимателей со статьи «Мошенничество» на статью «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности».

Некоторую обеспокоенность вызывает принятие в декабре 2014 года Конституционным судом Российской Федерации постановления по делу о проверке ст. 159.4 УК РФ, в котором Конституционный суд признал, что установление более мягкого наказания предпринимателям за мошенничество в особо



крупных размерах по сравнению с общей нормой (ст. 159 УК РФ) неконституционно. Законодателю дано указание внести соответствующие изменения в ст. 159.4 УК РФ.

При этом Конституционный Суд не исключил возможности введения в законодательство норм, дифференцирующих уголовную ответственность, при условии, если санкция статьи будет соответствовать тяжести противоправного деяния.

Таким образом, законодателю придется принимать решение относительно изменений в ст. 159.4 УК РФ.

#### **4. Системная проблема, связанная с несовершенством законодательства в сфере осуществления перевозок опасных грузов по автомобильным дорогам в части установления сроков совершения административных процедур и действий**

В производстве Уполномоченного находится жалоба организации на действия Федерального дорожного агентства в связи с невыдачей уведомления для перевозки опасных грузов.

Как следует из обращения, организация, в целях выполнения требований подпункта 4 пункта 2 статьи 12 Федерального закона от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности» направила в августе 2014 года в Федеральное дорожное агентство (далее – Росавтодор) сведения для проведения категорирования транспортных средств, используемых для перевозки опасных грузов, на осуществление которой требуется специальное разрешение.

В соответствии с действующим законодательством для получения данного разрешения требуется предоставить специальное уведомление, выдаваемое Росавтодором.

До настоящего времени такого уведомления от Росавтодора заявитель не получил.

Согласно официальной позиции Министерства транспорта РФ и Росавтодора, представленной в ответ на запросы Уполномоченного, категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств подпадает под действие Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ) и проводится в соответствии с Порядком установления количества категорий и критериев категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, утвержденным приказом Министерства транспорта РФ от 21.02.2011 №62.

**Названным Порядком не установлены сроки рассмотрения заявления о проведении категорирования транспортных средств.**

Также имеется нарушение ст.ст. 6, 12 Закона №210-ФЗ, согласно которой в административном регламенте должны содержаться нормы, устанавлива-

**ющие сроки выполнения административных процедур.**

Административный регламент предоставления государственной услуги по категорированию транспортных средств не принят, сроки выполнения соответствующих административных процедур не установлены.

Проблема вынесена на федеральный уровень.

В целях предотвращения массового нарушения прав организаций в дальнейшем, необходимо внести изменения в федеральное законодательство в части отмены получения в Росавтодоре уведомления о включении транспортных средств в специальный Реестр.

#### **5. Системная проблема, связанная с неоплатой администрацией муниципального образования работ, выполненных в рамках муниципальных контрактов**

В производстве находится ряд жалоб организаций в связи с нарушением их прав в результате неоплаты администрацией города Нижнего Новгорода выполненных работ по муниципальным договорам (контрактам).

Заявители осуществляли социально-ориентированную деятельность в рамках заключенных муниципальных контрактов (поставляли в детские сады мебель и шторы, выполняли работы, направленные на обеспечение безопасности населения при пользовании метрополитеном, осуществляли ремонт муниципальных жилых помещений). Выполненные работы в установленный срок оплачены не были.

**Общая сумма задолженности по жалобам, поступившим в адрес Уполномоченного, составляла около 12 млн.руб.**

В процессе работы по жалобам установлено, что критерии, по которым администрация города Нижнего Новгорода и ее структурные подразделения (подведомственные учреждения) осуществляют отбор муниципальных контрактов для их первоочередной оплаты, не выработаны и до предпринимателей – добросовестных поставщиков товаров и услуг – не доведены.

Данный факт свидетельствует о наличии коррупционных рисков при принятии решений руководителями структурных подразделений администрации города и подведомственных учреждений об оплате или неоплате долгов по конкретным муниципальным контрактам.

Предпринимателей для разъяснения причин неоплаты контрактов и сроков погашения задолженности администрация города не собирает.

Реальное материальное положение предпринимателя, в отношении которого имеется задолженность, при принятии решения об осуществлении платежей не учитывается. Не принимаются меры по частичной оплате долгов.

В частности, в работе находится жалоба ООО «Творческая мастерская ПаВа», деятельностью которой руководит многодетная мать. У нее на иждивении находится трое несовершеннолетних детей. Семья в тяжелом матери-



альном положении. Однако неоднократные обращения в структурные подразделения администрации города и к руководителю МБДОУ детский сад №388 с просьбой об оплате контрактов в связи с трудной жизненной ситуацией и тяжелым материальным положением к положительному решению вопроса не привели.

В жалобах указывается, что для получения разъяснений о ситуации с оплатой выполненных работ предприниматели вынуждены неоднократно обращаться (письменно, устно) к руководителям структурных подразделений (муниципальных учреждений) и их сотрудникам.

В связи с изложенным, политика администрации города и ее структурных подразделений по отношению к предпринимателям в рамках исполнения муниципальных контрактов является непрозрачной.

Таким образом, создаются условия для массового (системного) нарушения прав предпринимателей.

В результате мер, предпринятых Уполномоченным, была проведена прокурорская проверка действий администрации города, факты нарушений подтвердились, главе администрации города внесено представление об устранении нарушений.

Информация по делу доведена до Губернатора Нижегородской области.

В связи с неисполнением договоров со стороны администрации у организаций отсутствует возможность выплачивать заработную плату сотрудникам, осуществлять налоговые платежи в бюджет и иные обязательные платежи, расплачиваться по кредитам и с поставщиками.

За неисполнение обязанности по уплате налогов налоговым законодательством установлена ответственность (ст. 108 НК РФ).

В целях защиты прав предпринимателей необходимо объявить налоговые каникулы для организаций и предпринимателей, в отношении которых имеется задолженность государства или муниципалитета по исполненным в рамках муниципальных (государственных) контрактов обязательствам.

#### **2.4. Предложения по повышению эффективности деятельности института**

В 2015 году, с использованием накопленного в 2014 году опыта, необходимо сконцентрировать усилия на выявлении системных проблем бизнеса и формировании в ходе обсуждения предложений для вынесения на федеральный или региональный уровень.

Положительный эффект от работы института будет достигнут в том случае, если формирование системных проблем будет сопровождаться конкретными выводами и решениями и способствовать защите или восстановлению

нарушенных прав предпринимателей.

Одним из возможных инструментов повышения эффективности работы института Уполномоченного в 2015 году можно назвать активное вынесение на рассмотрение Общественных экспертных Советов проблем, наиболее острых стоящих перед предпринимательским сообществом.

В отчетном периоде Аппаратом Уполномоченного были подготовлены и направлены Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей предложения по совершенствованию Федерального закона от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Предложения, в частности, формулировали необходимость расширения пределов полномочий региональных уполномоченных на законодательном уровне (в том числе, процессуальных) и предусматривали, в числе прочего:

- допуск регионального уполномоченного в дело об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности;
- право регионального уполномоченного вступать в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, в арбитражном процессе;
- право регионального уполномоченного знакомиться с материалами исполнительного производства и право подачи ходатайств о принятии конкретных мер принудительного исполнения;
- возможность вступления регионального уполномоченного в гражданское дело на стадии апелляционного и кассационного обжалования.

На 2015 год запланировано завершение работы по назначению общественных помощников Уполномоченного в оставшихся муниципальных образованиях Нижегородской области, а также по их обучению.

В следующем году продолжится активная работа по оказанию консультационных услуг субъектам предпринимательской деятельности и проведению обучающих семинаров для предпринимателей. Будут осуществляться регулярные выезды в муниципальные образования региона в целях консультирования и просвещения предпринимателей о деятельности института Уполномоченного.

В рамках работы Совета ПФО Аппарат Уполномоченного будет осуществлять мониторинг реализации в Нижегородской области федеральных «дорожных карт».

Кроме того, Аппарат будет осуществлять координационную работу среди уполномоченных, входящих в состав Совета ПФО.

Планируется активное участие Уполномоченного в мероприятиях по оценке регулирующего воздействия принимаемых законов и нормативных правовых актов на права и интересы субъектов предпринимательской деятель-



ности.

Продолжится активное взаимодействие Уполномоченного с органами государственной власти и местного самоуправления, в том числе, путем участия в заседаниях комиссий и рабочих групп, а также с общественными организациями, консолидирующими интересы бизнеса.

### **Раздел 3. ОЦЕНКА УСЛОВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

#### **3.1. Выявленные системные проблемы, предложения по совершенствованию законодательства**

Наиболее значимые выявленные Уполномоченным системные проблемы и предложения по их решению приведены ниже.

##### **1. В сфере закупок**

**Проблема 1: Низкий процент доступа субъектов МСП к участию в государственных и муниципальных закупках.**

В соответствии с ч. 1 ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок, рассчитанного с учетом положений Закона.

Необходимо расширить доступ субъектов МСП к участию в государственных и муниципальных закупках до 18-20 процентов от общего объема государственного (муниципального) заказа.

**Пути решения:** Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части расширения доступа субъектов МСП к участию в государственных (муниципальных) закупках до 18-20 процентов.

##### **Проблема 2: Формирование конкурсных (аукционных) комиссий**

В соответствии со ст.39 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик создает комиссию по осуществлению закупок.

Решение о создании комиссии принимается заказчиком до начала проведения закупки. При этом определяются состав комиссии и порядок ее работы,

назначается председатель комиссии.

Необходимо обеспечить участие представителей общественных организаций, консолидирующих интересы предпринимателей, в конкурсных (аукционных) комиссиях по осуществлению государственных (муниципальных) закупок.

**Пути решения:** Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ст. 39), предусмотрев возможность включения в состав конкурсной (аукционной) комиссии представителей указанных общественных организаций.

##### **2. В сфере транспортных перевозок:**

**Проблема: Нарушение прав предпринимателей при рассмотрении заявлений о проведении категорирования транспортных средств, используемых для перевозки опасных грузов.**

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 31 Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции от 23.06.2014) движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов допускается при наличии специального разрешения, для получения которого требуется предоставить уведомление о включении транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных грузов, в Реестр категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о присвоенной категории, а также о соответствии субъекта транспортной инфраструктуры или перевозчика требованиям в области транспортной безопасности (далее – уведомление).

Правовых норм, устанавливающих предельный срок для внесения записи о включении объекта транспортной инфраструктуры или категорированного транспортного средства в Реестр и выдачи уведомления ни федеральный закон, ни подзаконные акты не содержат. День принятия решения компетентным органом однозначно не определен.

Согласно официальной позиции Министерства транспорта РФ и Росавтодора (представлена ответами на запросы Уполномоченного), категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств подпадает под действие Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ) и проводится в соответствии с Порядком установления количества категорий и критериев категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, утвержденным приказом Министерства транспорта РФ от 21.02.2011 №62.



Названным Порядком не установлены сроки рассмотрения заявления о проведении категорирования транспортных средств.

В соответствии со ст. 6 Закона №210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны предоставлять государственные услуги в соответствии с административными регламентами. В административном регламенте содержатся, в числе прочего, нормы, устанавливающие состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах (ст.12 Закона).

На настоящее время административный регламент предоставления государственной услуги по категорированию транспортных средств не принят, сроки выполнения соответствующих административных процедур не установлены.

Создаются условия для системного (массового) нарушения прав предпринимателей.

**Пути решения:** Внесение изменений в федеральное законодательство:

-принятие Административного регламента по оказанию соответствующей государственной услуги, содержащего сроки осуществления административных процедур;

-принятие нормативного акта, регламентирующего перераспределение полномочий в сфере категорирования транспортных средств, осуществляющих перевозку опасных грузов (возможна передача полномочий Федерального дорожного агентства на региональный уровень; возможна передача полномочий на уровень других федеральных органов (государственных профильных учреждений);

-приостановление правовых норм, предписывающих предпринимателям, осуществляющим перевозку опасных грузов, получать уведомление о включении транспортных средств в Реестр категорированных объектов.

### **3. В сфере регулирования торговой деятельности**

**Проблема:**

-Наличие административных барьеров при размещении нестационарных торговых объектов.

-Отсутствие на федеральном и региональном уровне четких критериев для утверждения органами местного самоуправления схемы размещения НТО.

-Произвольное толкование норм федерального закона органами местного самоуправления при утверждении схем размещения НТО.

-Отсутствие на федеральном уровне четко закреплённого правового основания для размещения НТО.

Действующей редакцией Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее –Закон) установлено, что размещение нестационарных торговых объектов осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов.

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Однако Законом не установлены какие-либо требования и критерии к содержанию Порядка разработки и утверждения схемы размещения НТО, утверждаемого субъектами Российской Федерации, что приводит к произвольному толкованию норм федерального закона при разработке такого документа.

Законом также не установлены какие-либо иные правовые основания для размещения НТО кроме условия о необходимости включения НТО в схему.

Правоприменительная практика показала, что в Нижегородской области проблема размещения НТО и нарушение прав предпринимателей в данной сфере являются системными.

С 1 марта 2015 года вступили в силу изменения в Земельный кодекс РФ (далее –ЗК РФ), согласно которым допускается использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности без предоставления земельных участков и установления сервитута в случаях размещения нестационарных торговых объектов (ст. 39.33 ЗК РФ).

Размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом (ст.39.35 ЗК РФ).

При этом ЗК РФ не устанавливает иных правовых оснований (договор, разрешение) для размещения НТО, кроме схемы, утверждаемой органами местного самоуправления.

Закон также не содержит соответствующих норм и правил.

**Пути решения:** Внесение изменений в Федеральный закон от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в части:

- установления четких критериев для разработки и утверждения схем размещения НТО органами местного самоуправления;

-установления правового основания для размещения НТО в муниципальных образованиях (например: договор с собственником земельного участка о размещении НТО; разрешение на установку НТО, выдаваемой собственником земельного участка).



#### 4. В сфере малого и среднего бизнеса

##### Проблема 1: Избыточные административные барьеры при обращении предпринимателей за государственной поддержкой

В соответствии с п.5.9.1. приказа Минэкономразвития России от 24.04.2013 № 220 (ред. от 16.05.2013) «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации» гранты начинающим субъектам малого предпринимательства - субсидии индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, предоставляемые на условиях долевого финансирования целевых расходов по государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности, выплат по передаче прав на франшизу (паушальный взнос) и приобретение оборудования при заключении договора коммерческой концессии, предоставляются субъектом Российской Федерации при условии принятия обязательства о предоставлении таких грантов в соответствии с нижеприведенными условиями: гранты предоставляются после прохождения претендентом (индивидуальным предпринимателем или учредителем(лями) юридического лица) **краткосрочного обучения**.

Согласно п. 2.1.9. постановления Правительства Нижегородской области от 21.10.2009 № 752 «О Порядке оказания государственной поддержки в виде грантов начинающим малым предприятиям» (далее – Постановление) заявитель обязан представить документ, подтверждающий факт прохождения индивидуальным предпринимателем или учредителем краткосрочного обучения по основам предпринимательской деятельности.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступило обращение ООО «Ролегс», в котором указано, что организатор отбора (министерство поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг в Нижегородской области) произвольно трактует вышеуказанную норму закона и не рассматривает его удостоверение по повышению квалификации по программе «менеджер по туризму», как документ, соответствующий п. 2.1.9. Постановления, в связи с чем ему отказали в приеме заявки по оказанию государственной поддержки в виде грантов начинающему предприятию.

В ходе изучения указанного вопроса Уполномоченным выявлены факты привлечения к уголовной ответственности индивидуальных предпринимателей которые предоставили в министерство для получения субсидий документы, подтверждающие прохождение обучения в сфере, связанной с предпринимательской деятельностью, которые при проверке оказались поддельными.

В Нижегородской области по таким фактам возбуждено восемь уголов-

ных дел по ч.3 ст.159.2 УК РФ.

Все уголовные дела направлены в суд.

В настоящее время на рассмотрении сотрудников полиции СО МО МВД России «Сергачский» находятся два аналогичных материала.

Вышеуказанное требование о предоставлении для получения гранта документа **краткосрочного обучения** по основам предпринимательской деятельности является дополнительным избыточным административным барьером, который в свою очередь влечет за собой также денежные затраты, связанные с прохождением обучения, составляющие от 7 до 10 тыс. руб.

**Пути решения:** внести изменения в указанные выше правовые акты в целях исключения правовых норм, устанавливающих избыточные условия.

##### Проблема 2: Исключение преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение арендуемого имущества

В соответствии с Федеральным законом от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» с 1 июля 2015 года прекращает свое действие ст. 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающая преимущественное право СМП на приобретение арендуемого имущества.

Необходимо пролонгировать действие положений Федерального закона №159-ФЗ в части сохранения преимущественного права СМП на приобретение арендуемого государственного и муниципального имущества (на 5 лет).

**Пути решения:** Внести изменения в Федеральный закон от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» в части пролонгации действия статьи 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предприниматель-



ства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

**Проблема 3: Увеличение срока рассрочки на выкуп имущества при реализации преимущественного права до 5 лет**

Статьей 5 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлен порядок оплаты государственного или муниципального имущества, приобретаемого его арендаторами при реализации преимущественного права на его приобретение.

Срок рассрочки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства такого имущества при реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества устанавливается законами субъектов Российской Федерации, но не должен составлять менее трех лет.

В соответствии с Федеральным законом от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» с 1 июля 2015 года данная статья прекращает свое действие.

Необходимо пролонгировать действие статьи 5 Федерального закона №159-ФЗ и установить, что срок рассрочки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства имущества при реализации преимущественного права не должен составлять менее 5 лет.

**Пути решения:** Внести изменения в Федеральный закон от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» в части пролонгации действия статьи 5 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и установления минимального срока предоставления рассрочки – 5 лет.

**5. В сфере регулирования контрольно-надзорной деятельности**

**Проблема 1: Нарушение прав предпринимателей при проведении проверок. Проведение проверок без установления заявителя.**

В соответствии со ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается.

В соответствии с ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

Указанные формулировки правовых норм создают предпосылки для направления заявлений (обращений) недобросовестными гражданами, имеющими намерение создать препятствие в осуществлении предпринимательской деятельности, причинить вред другому лицу.

**Пути решения:**

- Внести изменения в Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», предусмотрев, что его положения не распространяются на случаи обращений граждан по вопросам проведения проверок. Такие обращения подлежат рассмотрению в порядке, установленном Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предусмотрев, что основанием для проведения внеплановой проверки может являться обращение (заявление) граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, при условии установления обратной связи с заявителем.

**Проблема 2: Проведение внеплановых выездных проверок на основании недобросовестных обращений**

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей по Ни-



жегородской области поступила жалоба ООО «Этуаль» на неправомерные действия при проведении проверок.

В соответствии с распоряжением Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Нижегородской области в отношении организации была проведена внеплановая выездная проверка.

Основанием для проведения проверки указывалось обращение, согласно которому на объекте, эксплуатируемом ООО «Этуаль», нарушены требования пожарной безопасности, что создает угрозу жизни и здоровью граждан. Далее (согласно обращению) приведен 31 пункт нарушений, содержание которых свидетельствует, что целью направления данного обращения является исключительно намерение создать препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности организации и причинить вред юридическому лицу.

В частности, в обращении обозначалось, что «для каждого торгового и складского павильона не разработана инструкция о мерах пожарной безопасности» (п.10); «торговые и складские павильоны не обеспечены огнетушителями по нормам. Имеющиеся огнетушители не перезаряжены, неисправны» (п.8); «в складских павильонах допускается устройство перегородок, служебных помещений, в том числе для обогрева работников» (п.31).

Приведенные данные позволяют сделать вывод о недобросовестности заявителя, поскольку получить доступ в складские помещения, а также проверить исправность огнетушителей заявитель (гражданин) возможности не имел и иметь не может.

В силу части 2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон) основанием для проведения внеплановой выездной проверки является поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц.

Законом установлено, что обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в части 2 статьи 10 Закона, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

При этом в Законе не определен механизм установления заявителя, а также отсутствует указание на юридический факт, который может служить однозначным доказательством установления/неустановления обратившегося лица.

Изложенное свидетельствует о наличии правовых предпосылок для проведения внеплановых проверок предпринимателей на основании преднаме-

ренных (заказных) обращений с целью создать препятствие в осуществлении предпринимательской деятельности или уничтожить бизнес.

Из совокупного толкования норм Закона и Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому на проведение проверок органами прокуратуры не распространяются положения Закона, следует, что органы прокуратуры вправе осуществлять проверки предпринимателей без ограничений, в том числе, с привлечением специалистов специализированных контрольно-надзорных органов. Данное обстоятельство создает дополнительную нагрузку на бизнес.

Пути решения:

- внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предусмотрев, что основанием для проведения внеплановой выездной проверки не может являться обращение, содержащее явно недобросовестные (недоверенные) данные;

- внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предусмотрев, что обращение (заявление), поступившее по электронным каналам связи, может являться основанием для проведения внеплановой выездной проверки только в случае, если данные, содержащиеся в обращении, позволяют с однозначностью установить личность заявителя.

## **6. В сфере природопользования и экологии**

**Проблема 1: Избыточность и длительность административных процедур при получении разрешения на право пользования водным объектом**

В действующем законодательстве установлено, что организации, эксплуатирующие очистные сооружения для очистки загрязнённых стоков, должны иметь разрешение на право пользования водным объектом и утверждённые нормативы допустимых сбросов (НДС).

Для получения разрешения на право пользования водным объектом в Нижегородской области необходимо обратиться в Министерство экологии и природных ресурсов Нижегородской области.

Порядок предоставления данной услуги содержится в утвержденном Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 14 сентября 2011 г. № 763 Административном регламенте по предоставлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги в сфере переданного полномочия Российской Федерации по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации,



в пользование на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование.

**Срок предоставления услуги – 30 календарных дней.**

Для получения услуги необходимо обратиться в уполномоченный орган с заявлением и следующими документами:

- 1) копии учредительных документов - для юридического лица;
  - 2) копия документа, удостоверяющего личность, - для физического лица;
  - 3) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя, - при необходимости;
  - 4) информация о намечаемых заявителем водохозяйственных мероприятиях и мероприятиях по охране водного объекта с указанием размера и источников средств, необходимых для их реализации;
  - 5) документ о предоставлении в пользование земельного участка, необходимого для осуществления водопользования;
  - 6) сведения о наличии контрольно-измерительной аппаратуры для контроля качества воды в водном объекте;
  - 7) материалы в графической форме с отображением водного объекта, указанного в заявлении о предоставлении водного объекта в пользование, и размещения средств и объектов водопользования, а также пояснительная записка к ним.
- Дополнительно для сброса сточных и (или) дренажных вод предоставляется:
- 8) расчет и обоснование заявленного объема сброса сточных и (или) дренажных вод и показателей их качества по каждому выпуску;
  - 9) сведения о наличии контрольно-измерительной аппаратуры для учета объемов и контроля (наблюдения) качества сбрасываемых сточных и (или) дренажных вод;
  - 10) графические материалы с обозначением места предполагаемого сброса сточных и (или) дренажных вод по каждому выпуску.

Порядок утверждения НДС установлен «Методикой разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей», утверждённой Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 17.12.2007 г. № 333, согласно которой, необходимо разработать проект НДС и пройти согласование с уполномоченными организациями.

Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2007 г. № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» устанавливается, что НДС утверждаются Федеральным агентством водных ресурсов по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей

среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования на основании предложений водопользователей.

Срок согласования НДС в каждом из четырёх вышеуказанных органах составляет 30 дней с момента регистрации обращения.

Срок утверждения нормативов в Верхне-Волжском бассейновом водном управлении (территориальном органе Федерального агентства водных ресурсов) составляет 45 дней.

**Пути решения:** внести изменения в соответствующее федеральное законодательство в части сокращения перечня процедур, необходимых для получения разрешения на право пользования водным объектом, а также сокращения сроков их совершения.

## **Проблема 2: Дублирующие полномочия и длительность процедур при получении разрешения на выброс вредных веществ**

На основании п. 10 Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, утверждённого приказом Минприроды России от 25.07.2011 № 650, для получения разрешения необходимо предоставить в Росприроднадзор следующие документы:

1. Заявление
2. Утвержденные в установленном порядке нормативы предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (далее - нормативы ПДВ) и лимиты на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (далее - ВСВ) для каждого конкретного стационарного источника выбросов и хозяйствующего субъекта в целом.

Утверждение действующих нормативов ПДВ и ВСВ осуществляет Росприроднадзор.

Таким образом, заявитель для получения разрешения должен сначала утвердить нормативы в Росприроднадзоре, а потом подать их в данный орган вместе с иными документами.

Процедура утверждения нормативов выбросов длится 30 рабочих дней, а разрешение на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух выдаётся по истечении 30 рабочих дней с момента подачи всех необходимых документов, в том числе и нормативов. Следовательно, весь процесс занимает 60 рабочих дней.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 7 Федерального закона «Об организации государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги не вправе требовать от заявителя представления документов и



информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, следовательно, Росприроднадзор не имеет право запрашивать документ, который им выдавался. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 7 Федерального закона «Об организации государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, следовательно, Росприроднадзор не имеет право запрашивать документ, который им выдавался.

**Пути решения:** внесение изменений в соответствующее федеральное законодательство в части:

- сокращения сроков совершения административных процедур;
- устранения дублирующих полномочий государственных органов;
- нарушения законодательства о предоставлении государственных услуг.

**Проблема 3: Системные проблемы, связанные с представлением расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду**

Федеральным законом от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что отчетным периодом в отношении внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду признается календарный год (ст. 16.4). Соответствующие изменения вступают в силу с 1 января 2016 года.

По результатам ситана предпринимателями высказано следующее предложение: при разработке механизма реализации указанных положений о предоставлении отчетности, целесообразно сохранить периодичность внесения платежей поквартально; периодичность сдачи отчетности – один раз в год, приурочив ее к техническому отчету для тех, у кого есть утвержденные лимиты на размещение отходов.

**Пути решения:** Учет данного предложения при разработке нормативной правовой базы механизма реализации изменений в ФЗ «Об охране окружающей среды».

**Проблема 4: Большой объем повторяющейся информации в разных формах отчетов**

По результатам ситана предприниматели указывают на необходимость введения унифицированной формы отчетности (в настоящее время разные формы отчетов содержат повторяющуюся информацию: например: статистическая форма 2ТП-отходы, технический отчет о неизменности техпроцесса; учетные формы движения отходов).

**Пути решения:** Внесение соответствующих изменений в федеральное

законодательство.

**Проблема 5: Отсутствие законодательно закрепленного механизма целевого расходования экологических платежей и контроля за их расходованием**

**Пути решения:** Необходимо ввести в федеральное законодательство нормы, предусматривающие целевое расходование средств, внесенных в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, предусмотрев их направление на природоохранные мероприятия.

Необходимо ввести в федеральное законодательство нормы, предусматривающие открытость данных о целевом использовании средств, внесенных в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Денежные средства, внесенные в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, должны распределяться пропорционально источникам поступления (по субъектам Российской Федерации; муниципальным образованиям в субъектах Российской Федерации) и направляться на природоохранные мероприятия в конкретном субъекте РФ (муниципальном образовании).

**7. В сфере исполнения государственных и муниципальных контрактов и налогообложения**

**Проблема:** В связи с неисполнением финансовых обязательств в рамках государственных и муниципальных договоров (контрактов) со стороны региональных и местных бюджетов у организаций – исполнителей по договорам отсутствует возможность осуществлять налоговые платежи в бюджет и иные обязательные платежи.

В производстве Уполномоченного находится ряд жалоб организаций (ООО «Творческая мастерская ПаВа», ООО «Элит-Мебель», ООО «Интер СБ») в связи с нарушением их прав в результате неисполнения договорных обязательств администрации города Нижнего Новгорода.

Заявители осуществляли социально-ориентированную деятельность в рамках заключенных муниципальных контрактов (поставляли в детские сады мебель и шторы, выполняли работы, направленные на обеспечение безопасности населения при использовании метрополитеном). Работы, выполненные организациями в 2014 году, до настоящего времени не оплачены.

В связи с неисполнением договоров со стороны администрации у организаций отсутствует возможность выплачивать заработную плату сотрудникам, осуществлять налоговые платежи в бюджет и иные обязательные платежи, расплачиваться по кредитам и с поставщиками.

За неисполнение обязанности по уплате налогов налоговым законодательством установлена ответственность (ст. 108 НК РФ).



**Пути решения:** Необходимо объявить налоговые каникулы для организаций и предпринимателей, в отношении которых имеется задолженность государства или муниципалитета по исполненным обязательствам.

Внести изменения в налоговое законодательство в части освобождения организаций и предпринимателей, в отношении которых имеется задолженность государства или муниципалитета по исполненным обязательствам, от уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджеты всех уровней.

### 3.2. Оценка условий ведения предпринимательской деятельности

В 2014 году Аппаратом Уполномоченного совместно с АНО «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» было проведено 5 социологических опросов на темы:

- Безопасность, выгодность и удобство ведения бизнеса в Российской Федерации» (федеральный опрос) по направлению «Факторы, оказывающие сдерживающее влияние на развитие бизнеса»;
- Административная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности региона;
- Качество исполнения законодательства, обеспечивающего защиту прав предпринимателей;
- Воздействие коррупции на региональное бизнес-сообщество;
- Фискальная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности региона (в контексте факторов, оказывающих сдерживающее влияние на развитие бизнеса в Нижегородской области).

Всего в рамках исследования было проведено 200 интервью в виде формализованного анкетирования. Респондентами выступили представители руководящего состава организаций (владельцы, директора, топ-менеджмент).

В результате проведенных исследований были сделаны следующие выводы:

- 1) В части изучения мнения предпринимателей Нижегородской области относительно уровня фискальной нагрузки на региональный бизнес:
  - Наиболее значительным фискальным фактором, по мнению респондентов, является «Непредсказуемость системы налогообложения» - 44% опрошенных, небрежность нормотворчества в части фискальной политики отмечается серьезным негативным фактором для развития 26% опрошенных, 28 % респондентов считают сдерживающим фактором несовершенный механизм юридической ответственности в налоговой сфере.
  - 46% отмечают достаточно обременительным уровень налога на добавленную стоимость, 28% - налог на прибыль.
  - в части обязательных платежей наиболее обременительными для ре-

спондентов оказались различного рода страховые взносы - 24%.

**Динамика ситуации с фискальными факторами, влияющими на развитие бизнеса в Нижегородской области:**

Респонденты отметили значительное ухудшение ситуации в части предсказуемости налоговой системы РФ – 60% опрошенных, сложность системы налогообложения вызывает затруднения у 42% респондентов, 56% предпринимателей отмечает в качестве значимого фактора сдерживания небрежность нормотворчества системы налогообложения РФ.

**Отношение к инициативам Президента в части системы налогообложения:**

Респонденты сочли значительными инициативы, озвученные в ходе Послания Президента Федеральному Собранию – вариант ответа «скорее значительна» в части введения налоговых каникул выбрали 30% респондентов, в части фиксации налоговых условий - 38%, в части введения амнистии капитала – 24%.

2) В части изучения мнения предпринимателей Нижегородской области относительно уровня административной нагрузки на региональный бизнес:

**Рейтинг административных факторов, оказывающих сдерживающее влияние на развитие бизнеса в Нижегородской области:**

- Наиболее значительным административным фактором, по мнению респондентов, является «Противоречивость и несовершенство действующего законодательства» - 24% опрошенных, сложность форм обязательной отчетности, а также большое их количество вызывает затруднение у 22% опрошенных, столько же респондентов считают сдерживающим фактором низкий уровень подготовки государственных служащих.
- Предприниматели испытывали неудобства от прохождения внепроцессуальных незаконных проверок достаточно редко – так ответили 56% респондентов, в то же с внеплановыми проверками сталкивались 34 % представителей бизнеса, плановые считают достаточно частой процедурой – 12%.

**Динамика ситуации с административными факторами, влияющими на развитие бизнеса в Нижегородской области:**

- 50% опрошенных отметили увеличение числа проверок бизнеса со стороны контрольно-надзорных органов, в то же время респондентами отмечено значительное улучшение ситуации с качеством самих проводимых проверок – 52% отметили, что служебные полномочия при проведении проверок практически не превышаются.



- 54% предпринимателей региона считают, что ситуация с избыточностью контролирующих органов за минувший год заметно но не изменилась, 50% опрошенных отмечают уменьшение случаев взимания необоснованных штрафов

- 20 % считают, что степень непредсказуемости результатов проверок возросла, 28% респондентов не наблюдают каких-либо изменений с фактом спонтанности и непредсказуемости проверок для бизнеса.

Отношение респондентов к инициативам, высказанным В.В.Путиным в рамках Послания Федеральному Собранию скорее положительное: 48% опрошенных считают создание единого реестра проверок и тем самым, обеспечение должного уровня их публичности значительной мерой для снижения административной нагрузки на бизнес. Столько же опрошенных – 48% также считают важным введение надзорных каникул на 3 года для субъектов малого бизнеса, не имеющих существенных нареканий в течении 3х лет. Лишь 4% опрошенных считают введение данной меры незначительным.

В части изучения мнения предпринимателей Нижегородской области относительно уровня качества исполнения законодательства, обеспечивающего защиту прав предпринимателей:

#### Качество исполнения требований ФЗ-209 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»:

28% опрошенных отметили формальный характер существующей программы развития предпринимательства.

Еще больший процент респондентов – 52% затрудняются как-либо комментировать качество действующей программы поддержки малого и среднего предпринимательства, что может свидетельствовать о невысоком уровне осведомленности субъектов МСБ региона в части осуществления подобного рода поддержки бизнеса.

#### Качество нормотворчества исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления в субъектах РФ:

Существование противоречия региональных нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения с участием субъектов предпринимательской деятельности, федеральному законодательству отметили 14% респондентов.

Несоответствие региональных административных регламентов требованиям законодательства отметили 16% опрошенных предпринимателей.

3) В части изучения мнения предпринимателей Нижегородской обла-

сти относительно уровня барьеров для развития регионального бизнеса, связанных с коррупцией:

**Рейтинг коррупционных факторов, оказывающих сдерживающее влияние на развитие бизнеса в Нижегородской области:**

По результатам опроса ТОП-3 коррупционных фактора, оказывающих сдерживающее влияние на малое и среднее предпринимательство, выглядит следующим образом: «Получение дополнительных преференций и преимуществ» (1 место), «Сложившаяся практика урегулирования отношений с властью» (2 место) и «Желание уйти от ответственности за совершенное нарушение» (3 место).

Респонденты отмечают, что большая часть коррупционных случаев связана с ситуацией, когда представители власти склоняют предпринимателя к даче взятки (32%), сами же предприниматели также зачастую являются инициаторами решения возникших проблем с помощью взятки. Такую позицию разделяют 30% опрошенных.

**Динамика ситуации с коррупционными факторами, влияющими на развитие бизнеса в Нижегородской области (за последний год):**

- Ситуация с принуждением к даче взятки со стороны властей по мнению респондентов не изменилась за последний год – так считают 32% опрошенных, 28% - считают, что она ухудшилась и лишь 8% - видят позитивную тенденцию к сокращению подобных случаев. Наблюдается стагнация ситуации с предложением взятки представителям власти по инициативе предпринимателей без принуждения. По мнению большинства, опрошенных ситуация осталась неизменной – 34% опрошенных, 14 % опрошенных посчитали, что ситуация с данным видом проявления коррупции усугубилась за минувший год, 16 % предпринимателей считают, что предприниматели стали реже давать взятки по собственной инициативе.

- Также среди негативных тенденций опрошенные респонденты отметили рост полномочий чиновников в области контроля – 48%, понижение уровня ответственности чиновников – 38%. Негативно на развитие бизнеса и отсутствие прогресса в части борьбы с коррупцией по мнению предпринимателей влияет нежелание самих предпринимателей соблюдать закон и повышать уровень правовой грамотности (34% и 30% опрошенных, соответственно)

- В ТОП-3 ведомств, подверженных, по мнению предпринимателей, высоким коррупционным рискам, вошли правоохранительные органы (1 место – 26%), прокуратура (2 место - 20 %) , 3 место разделили судебные органы и муниципальные органы власти (15 %).



В Нижегородской области важной составляющей деятельности региональных органов государственной власти является целенаправленная политика по развитию малого и среднего предпринимательства.

На сегодняшний день сформирована эффективная инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего бизнеса.

По данным, представленным министерством поддержки и развития малого предпринимательства Нижегородской области, количество субъектов малого и среднего предпринимательства в Нижегородской области по итогам года составило 118,6 тыс. единиц.

В 2013 году, в связи с 2-х кратным увеличением размеров страховых взносов, более 3 тысяч индивидуальных предпринимателей снялись с регистрационного учета, в результате чего произошло снижение количества субъектов на 2,6% по отношению к 2012 году.

На текущий момент наблюдается рост на 1% к аналогичному периоду прошлого года.

Численность занятых у субъектов малого и среднего предпринимательства по предварительным данным увеличилась по сравнению с 2013 годом на 0,1% и составила 584,5 тыс. человек, а это 35% от экономически активного населения области. По данному показателю Нижегородская область занимает 4 место в ПФО и поднялась с 14 на 10 место в России.

В докладе о работе министерства за 2014 год указывается, что оборот малого бизнеса в 2014 году составил 700 млрд. рублей. Несмотря на снижение оборотов на малых предприятиях Нижегородская область по этому показателю занимает 1 место в ПФО и 4 место в России по итогам 9 месяцев 2014 года. Объем отгруженных товаров собственного производства вырос на 10,6% и оценивается в 333,24 млрд. рублей.

Еще один показатель, по которому регион в прошлом году занял лидирующие позиции – это «инвестиции в основной капитал малых предприятий». По нему Нижегородская область находится на 1-ом в ПФО, а в России – на 2-ом. По результатам 2014 года он оценивается в 38,9 млрд. рублей, что больше прошлого года на 17,9%.

Налоговые поступления по специальным режимам (ЕНВД, упрощенка, патентная система налогообложения) от субъектов малого предпринимательства в бюджет Нижегородской области выросли на 8,2% и составили 6,5 млрд. руб. в том числе:

Заработная плата выросла на 14,2% и составила на конец года 17 216 рублей, что выше прожиточного минимума (7 881) для трудоспособного населения в 2,2 раза. Такая динамика стала возможна благодаря реализации мер, направленных на улучшение предпринимательского климата и условий ведения бизнеса (источник: <http://minpred.government-nnov.ru/?id=41929>).

В 2014 году министерством было реализовано 3 основных направления

– гранты на начало бизнеса, компенсация затрат по договорам лизинга и затрат на приобретения оборудования.

Всего на финансовую поддержку было предусмотрено 331 млн. рублей, что на 21% больше, чем в прошлом году (273 млн. рублей).

Увеличилось на 16% и количество получателей поддержки. В 2014 году поддержку получили 455 субъектов (в 2013 году 392 субъекта).

Поддержку получили 190 субъектов малого и среднего бизнеса в 12 муниципальных образованиях области в рамках софинансирования муниципальных программ.

На сегодняшний день создана сеть из 8 бизнес-инкубаторов, наблюдается постоянный рост числа их резидентов.

В отчете профильного министерства указывается, что на сегодняшний день в районах и городских округах области осуществляют свою деятельность 46 домов малого бизнеса и центров поддержки предпринимательства.

Отсутствуют Центры в Ардатовском, Большеболдинском, Воротыньском, Гагинском, Дальнеконстантиновском, Дивеевском, Краснооктябрьском, Починковском районах, что тормозит развитие малого бизнеса на данных территориях.

В рамках деятельности Агентства по развитию системы гарантий для субъектов малого предпринимательства привлечено кредитов и банковских гарантий на 3,2 млрд. рублей. Всего заключено 528 договоров поручительств по кредитам и банковским гарантиям на 1 млрд. 933 млн. рублей, из них в 2014 году заключено 116 договоров поручительств на 886 млн. рублей. В сравнении с 2013 годом в прошлом году количество выданных поручительств увеличилось на 23,4%.

По программе микрозаймов выдано 486 кредитов на общую сумму 253,6 млн. рублей из них в 2014 году 144 кредита на сумму 80,0 млн.руб.

Вместе с тем, необходимо отметить ряд проблемных вопросов, связанных с условиями ведения предпринимательской деятельности в Нижегородской области.

Так, в августе 2014 года были опубликованы результаты исследования МСП Банка «Индекс качества условий для малого и среднего бизнеса».

По данным исследования Нижегородская область была отнесена к группе С, показатели качества условий для ведения малого бизнеса в которой оцениваются как средние.

Как указывает источник, из пяти проанализированных блоков факторов в Нижегородской области неудовлетворительно были оценены два: факторы производства и макроэкономические риски. При этом спрос и конкурентная среда, а также управляющие воздействия оценены на «хорошо», а преступ-



ность, коррупция и административные барьеры – на «удовлетворительно» (<http://nn.dk.ru/news/nizhegorodskij-malyj-biznes-nazval-svoyu-glavnuyu-problemu-236878281>).

По прежнему со стороны предпринимателей возникают критические отзывы о действиях органов государственной власти и местного самоуправления при предоставлении государственных и муниципальных услуг (так, например, по данным проведенных Аппаратом Уполномоченного исследований в части оценки ситуации с нарушениями прав предпринимателей в сфере подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения и выдачи разрешений на строительство чаще всего при подключении объектов к сетям инженерно-технического обеспечения с предпринимателей требуют представления не предусмотренной законодательством информации. Также более 50 процентов респондентов жалуются на несоблюдение сроков выдачи техусловий).

Анализ поступивших и рассмотренных в 2014 году жалоб предпринимателей свидетельствует о том, что в действиях органов местного самоуправления в муниципальных образованиях при распоряжении объектами муниципальной собственности, а также при осуществлении распорядительных действий, на совершение которых они уполномочены действующим законодательством, наблюдается в ряде случаев «волокита», в других случаях – искусственное создание административных барьеров.

К сожалению, зачастую сами предприниматели провоцируют негативное развитие ситуации, когда в силу правовой неграмотности либо по иным причинам затягивают решение проблемы или боятся идти на открытый конфликт с властными органами. Особенно такая ситуация характерна для предпринимателей, ведущих бизнес в небольших муниципальных образованиях.

#### Кейс

В качестве примера такой ситуации можно привести жалобу ЗАО фирма «Система» (г.Саров).

В 1999 году ЗАО фирма «Система» выполнило в отношении объекта недвижимого имущества инвестиционный проект, инициированный директором Федерального государственного унитарного предприятия «Российский федеральный ядерный центр – Всероссийский институт экспериментальной физики» (далее – ФГУП), в рамках соглашения, заключенного организацией с Комитетом по управлению государственным имуществом Нижегородской области.

Однако впоследствии организации было отказано в государственной регистрации перехода права собственности на долю в производственном здании, в которой был произведена реконструкция и ремонт, в связи с отказом ФГУП дать согласие на изъятие данных помещений из хозяйственного ведения.

Юридический факт (нарушение права организации) состоялся в феврале

2001 года. Организация начала обращаться за защитой нарушенного права в судебные органы, а также в аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей, только с 2013 -2014 года. Предыдущие годы проблему пытались решить на местном уровне, однако безрезультатно. В настоящее время состоялось судебное решение об отказе в удовлетворении требований ЗАО фирма «Система» о признании права собственности на спорное помещение и прекращении права хозяйственного ведения ФГУП по причине пропуска срока исковой давности.

Данный кейс свидетельствует о том, что действия предпринимателя (организации) по защите нарушенного права, совершенные своевременно, могут существенно облегчить решение проблемы, а в ряде случаев и разрешить ее.

С конца 2014 года наблюдается ухудшение условий ведения бизнеса по объективным экономическим показателям. В частности, существенно затруднилось получение кредитов в банках, имеются факты повышения процентных ставок по действующему банковскому кредиту в отношении коммерческих организаций в одностороннем порядке.

Также в конце 2014 года в Аппарат Уполномоченного поступил целый ряд жалоб предпринимателей в связи с неоплатой со стороны муниципального бюджета (г.Нижний Новгород) выполненных предпринимателями в рамках муниципальных контрактов работ. В процессе работы по данным обращения выяснилось, что проблема является системной и общий долг бюджета за 2014 год составляет около 1,6 млрд. руб.

Уполномоченный направил по выявленным фактам обращения на имя главы города Нижнего Новгорода, главы администрации города Нижнего Новгорода.

По инициативе Уполномоченного состоялось заседание комиссии городской Думы города Нижнего Новгорода по экономике, промышленности и предпринимательству, на которое был вынесен вопрос нарушения прав организаций в связи с невыполнением финансовых обязательств администрации города Нижнего Новгорода.

Также были направлены обращения на имя Губернатора Нижегородской области, в органы прокуратуры, состоялся ряд публичных выступлений Уполномоченного по данному вопросу в СМИ и на конференции, проводимой Торгово-промышленной палатой Нижегородской области.

Основная выявленная проблема заключается в позиции местной администрации, которая состоит в том, что нарушения прав предпринимателей нет, поскольку отношения по исполнению муниципальных контрактов – это хозяйственные отношения и предприниматели должны в судебном порядке взыскивать долги города.

В среднем судебные разбирательства по взысканию предпринимателя-



ми долгов муниципалитета делятся до 2 лет. Исполнение судебных решений (реальное взыскание долга) может достигать 3 лет с момента подачи предпринимателем искового заявления о взыскании задолженности.

В ситуации резкой девальвации рубля сумма долга в денежном выражении постоянно обесценивается и к моменту реального взыскания долга по решению суда предприниматель получит не прибыль, а убытки.

Критерии, по которым администрация города Нижнего Новгорода и ее структурные подразделения (подведомственные учреждения) осуществляют отбор муниципальных контрактов для их первоочередной оплаты, не выработаны и до предпринимателей – добросовестных поставщиков товаров и услуг – не доведены.

Данный факт свидетельствует о наличии коррупционных рисков при принятии решений руководителями структурных подразделений администрации города и подведомственных учреждений об оплате или неоплате долгов по конкретным муниципальным контрактам.

Реальное материальное положение предпринимателя, в отношении которого имеется задолженность, при принятии решения об осуществлении платежей не учитывается. Не принимаются меры по частичной оплате долгов.

В жалобах указывается, что для получения разъяснений о ситуации с оплатой выполненных работ предприниматели вынуждены неоднократно обращаться (письменно, устно) к руководителям структурных подразделений (муниципальных учреждений) и их сотрудникам.

В связи с изложенным, политика администрации города и ее структурных подразделений по отношению к предпринимателям в рамках исполнения муниципальных контрактов является непрозрачной.

Таким образом, создаются условия для массового (системного) нарушения прав предпринимателей.

Решение таких острых спорных ситуаций состоит в ведении открытого диалога власти с предпринимателями, чтобы у последних было четкое представление об основаниях принятия того или иного властного решения.

В столь непростых экономических условиях региональные уполномоченные органы ищут пути сохранения бизнеса.

Так, Правительство Нижегородской области намерено сместить акценты с промсектора на развитие малого и среднего бизнеса.

Как отметил Губернатор Нижегородской области Валерий Шанцев, необходимо уделить особое внимание развитию малого и среднего бизнеса в районах области. При этом он поручил изыскать дополнительные резервы для развития малого бизнеса в регионе, продумать меры поддержки. Поручение было адресовано, в том числе, главам местного самоуправления.

Министр поддержки и развития малого предпринимательства, потреби-

тельского рынка и услуг Александр Макаров отметил, что «объем налоговых поступлений только за первые полгода 2014 г. составил порядка 400 млн. руб. Сравните разницу: вложенные в поддержку бизнеса деньги дают увеличение налоговых поступлений в бюджет. По итогам 2014 г., оборот всех малых и средних предприятий области составил порядка 600 млрд руб. И по этому показателю, по предварительным данным, Нижегородская область входит в тройку лидеров в ПФО и в первые 10 позиций по России» (источник: <http://nn.dk.ru/news/shantsev-poruchil-izyskat-doprezervy-dlya-podderzhki-malogo-biznesa-236917559>).

Как отмечают все участники процесса, эффективное функционирование бизнеса, особенно в сложных экономических условиях, возможно только в том случае, если для предпринимателей созданы в регионе понятные и прозрачные правила и уполномоченные органы руководствуются ими при принятии решений. Также необходимо снижать коррупционные риски.

В свете изложенного показательными являются следующие данные министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг: количество вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей в 2014 году увеличилось на 29,1%, что превышает на 5,3% темпы роста по Российской Федерации.

Правительство Нижегородской области планирует в следующем году выдать предпринимателям около 100 млн. рублей микрозаймов по ставке 9,5% годовых.

### 3.3. Предложения по совершенствованию положения субъектов предпринимательской деятельности

В части совершенствования регионального законодательства:

#### 1. В сфере налогообложения:

**Проблема:** 2 апреля 2014 года был принят Федеральный закон «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» №52-ФЗ, предусматривающий обязанность для предпринимателей, использующих специальные налоговые режимы, уплачивать налог на имущество организаций в отношении объектов недвижимости, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость (в соответствии со ст. 378.2 Налогового кодекса).

В число таких объектов входят административно-деловые центры, торговые центры (комплексы) и помещения в них, а также нежилые помещения для размещения офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания.

По преимуществу обязанность по уплате налога будут нести субъекты малого и среднего предпринимательства. Рост размера налогов может повлечь



за собой ухудшение экономических показателей бизнеса, увеличение «теневое» сектора, а также создать условия для массовой ликвидации индивидуальных предпринимателей.

Правом определять перечень и устанавливать особенности определения налоговой базы, исходя из кадастровой стоимости указанных объектов недвижимого имущества, наделены законодательные и исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации.

В 2014 году в Нижегородской области данные изменения не были внесены в региональный закон.

**Пути решения:** С целью недопущения снижения предпринимательской активности в регионе, при принятии соответствующих законодательных актов должен быть решен вопрос о предоставлении льгот в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость, для налогоплательщиков, использующих специальные режимы налогообложения.

Соответствующие законодательные акты должны быть приняты с учетом мнения предпринимательского сообщества для снижения рисков создания негативных условий для добросовестных участников предпринимательской деятельности.

## **2. В сфере регулирования банковского кредитования:**

**Проблема:** Недостаточная сумма поручительства, предоставляемого при возведении объектов к проведению чемпионата мира по футболу 2018 года.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 20.06.2013 № 518

«О Программе подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу», к проведению мундиала на территории Нижнего Новгорода и области предполагается строительство и реконструкция целого ряда инфраструктурных объектов. Для осуществления соответствующих работ объекты малого и среднего предпринимательства нуждаются в привлечении заёмных средств.

В Нижегородской области действует целевая программа поддержки предприятий малого и среднего бизнеса, направленная на обеспечение поручительства для получения кредита. Максимальная сумма поручительства, обеспечиваемая АНО «Агентство по развитию системы гарантий для субъектов малого предпринимательства Нижегородской области» в рамках данной программы, 45 миллионов рублей, недостаточна для возведения крупных объектов, необходимых для формирования инфраструктуры спортивного мероприятия подобного уровня.

**Пути решения:** В связи с необходимостью возведения инфраструктурных объектов в рамках подготовки к проведению чемпионата мира по футболу

в 2018 году, на имя Губернатора Нижегородской области было направлено предложение о необходимости увеличения гарантий по кредитам залогового фонда на сумму до 100 миллионов рублей.

## **3. В сфере размещения нестационарных торговых объектов**

Требуют совершенствования нормативные правовые акты Нижегородской области, регулирующие сферу размещения нестационарных торговых объектов.

Действующей редакцией Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон) установлено, что размещение нестационарных торговых объектов осуществляется в соответствии со схемой их размещения, которая разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Федеральным Законом не установлены какие-либо требования и критерии к содержанию Порядка разработки и утверждения схемы размещения НТО, утверждаемого субъектами Российской Федерации, что приводит к произвольному толкованию норм федерального закона при разработке такого документа.

Правоприменительная практика показала, что в Нижегородской области проблема размещения НТО и нарушение прав предпринимателей в данной сфере являются системными.

В связи с изложенным необходимо внесение изменений в Закон Нижегородской области от 10.05.2010 №70-З «О торговой деятельности в Нижегородской области», постановление Правительства Нижегородской области от 22.03.2006 № 89 «Об утверждении Типовых правил работы объектов мелко-розничной сети на территории Нижегородской области», приказ министерства поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг Нижегородской области от 16.11.2010 № 2507 «О порядке разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов».

Изменения должны предусматривать исчерпывающий перечень причин для отказа включения объектов в схемы размещения и единый для всех механизм реализации права на включение в схему.

Кроме того, необходимо разработать четкие критерии для размещения нестационарных торговых объектов рядом с многоквартирными жилыми домами – с тем, чтобы в процессе межевания земельного участка под многоквартирным домом исключалось наложение данного земельного участка с тем, на котором размещается нестационарных торговых объект.

## **4. В сфере законодательства об административных правонарушениях**



ях

Предлагается рассмотреть вопрос о смягчении регионального законодательства об административных правонарушениях в части снижения размера штрафов за ряд правонарушений, а также введения такого вида административного наказания, как «предупреждение».

В рамках взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления сформировались следующие предложения по дальнейшим механизмам сотрудничества в целях совершенствования положения субъектов предпринимательской деятельности:

1) Активно применять формат совместного рассмотрения жалоб с участием всех заинтересованных сторон на площадках уполномоченных органов. Практика рассмотрения жалоб в 2014 году показала, что, как правило, руководители региональных органов власти достаточно конструктивно сотрудничали с Аппаратом Уполномоченного, что привело к положительному разрешению ряда дел.

Состоялось несколько выездов Уполномоченного в муниципальные образования области для проведения совещаний с органами местного самоуправления в целях разрешения по существу ряда жалоб. Процесс взаимодействия с муниципалитетами осложняется удаленностью их от места локализации Аппарата, что позволяет руководителям на местах не так эффективно реагировать на поступившую информацию о факте нарушения прав предпринимателей. В ряде случаев наблюдаются коррупционные практики, обусловленные отчасти сложившимися обычаями в муниципальном образовании.

В ходе выездных мероприятий Уполномоченного в 2015 году предполагается охват всех муниципалитетов на территории региона с целью доведения до руководителей на местах информации о деятельности института и встреч с предпринимателями.

2) В отчетном периоде практика исполнения органами государственной власти и местного самоуправления федерального и регионального закона в части предоставления запрашиваемых Уполномоченным материалов в 15-дневный срок только формировалась и на начальном этапе она не была 100% положительной.

Органами прокуратуры было внесено руководителям органов государственной власти и местного самоуправления несколько представлений по факту несвоевременных ответов на запросы Уполномоченного, а также по факту направления ответа неуполномоченным лицом.

С целью повышения информирования руководителей властных структур в 2014 году Аппаратом Уполномоченного была издана Памятка о правовых основах деятельности института, которая распространяется, в том числе, и среди руководителей всех уровней власти.

К концу отчетного периода практика ответов на запросы Уполномоченного несколько оптимизировалась и в 2015 году от органов государственной власти и местного самоуправления ожидаем строгого исполнения норм законодательства в этой части.

3) Улучшению взаимодействия с главами муниципальных образований будут способствовать выездные мероприятия, проводимые Аппаратом Уполномоченного с просветительскими целями. Кроме того, в рамках встреч с предпринимателями на местах будут выявляться точечные проблемы предпринимателей в конкретном муниципалитете, которые впоследствии можно будет обсуждать непосредственно с руководителями органов местного самоуправления.

В этой же связи серьезные задачи стоят перед общественными помощниками Уполномоченного в муниципалитетах – они должны обеспечивать доведение до Уполномоченного актуальных сведений о проблемах предпринимателей, имеющихся на местах.

4) Взаимодействие с органами прокуратуры будет осуществляться, в том числе, по двум основным направлениям – прокурорский надзор по уголовным делам и контроль за осуществлением контрольно-надзорных мероприятий в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

В первой части много вопросов возникает по квалификации действий предпринимателей по статье «мошенничество», тогда как противоправное деяние было совершено в предпринимательской сфере. В этом же блоке стоят вопросы об избрании меры пресечения предпринимателям в виде заключения под стражу. Осуществление надзора органами прокуратуры по таким делам представляется нам особенно важным.

С учетом изменений, внесенных в федеральное законодательство, регулирующие вопросы проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (особенно в части расширения перечня оснований для проведения внеплановых проверок без предварительного уведомления проверяемого), роль органов прокуратуры в защите прав предпринимателей актуализируется.

При этом следует отметить, что стоит ряд вопросов и по действиям самих органов прокуратуры при осуществлении проверочных мероприятий в отношении предпринимателей. Так, в производстве имеется жалоба, в рамках которой один и тот же субъект предпринимательской деятельности подвергался проверке со стороны органов прокуратуры неоднократно. Формальной проверки проводились в рамках Федерального закона №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан», однако по факту они были проведены несколько раз по заявлению одного и того же физического лица по одному и тому же основанию.

Все эти вопросы предполагается решать в рамках заключенного с про-



куратурой Нижегородской области соглашения о взаимодействии, а также в процессе работы созданной при прокуратуре рабочей группы по защите прав предпринимателей.

5) В сложных экономических условиях ожидается эффективное взаимодействие с руководителями всех уровней власти в рамках работы антикризисного штаба при Губернаторе Нижегородской области, в состав которого вошел Уполномоченный.

6) Для реализации стоящих перед Уполномоченным задач и учета мнения предпринимательского сообщества необходимо обеспечение участия Уполномоченного в процедурах оценки регулирующего воздействия принимаемых нормативных правовых актов, затрагивающих интересы предпринимателей.

При этом заключение Уполномоченного на законопроект (проект нормативного правового акта) должен подлежать обязательному учету при его принятии.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Это был год формирования и организации работы института Уполномоченного в Нижегородской области, установления связей с органами власти всех уровней и при этом работы по решению установленных законом задач по защите прав предпринимателей.

На этапе формирования института особое внимание необходимо было уделить информированию о нем и привлечению внимания предпринимателей к правозащитным возможностям Уполномоченного.

Статистические показатели свидетельствуют о том, что информированность о деятельности института постепенно растет.

Согласно данным проведенного в 2014 году исследования, на вопрос «Знаете ли Вы о существовании института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в регионе Вашего проживания?» 61 % процент респондентов ответил утвердительно.

Наиболее эффективной формой защиты прав предпринимателей является рассмотрение их жалоб (обращений) с применением всех возможных законодательно предусмотренных механизмов урегулирования спорных ситуаций.

Работа ведется при активном взаимодействии с органами государственной власти всех уровней, а также органами местного самоуправления.

Настоящий доклад в соответствии со ст. 17 Закона Нижегородской области от 08.11.2013 № 146-З «Об Уполномоченном по защите прав предприни-

мателей в Нижегородской области» направлен Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Губернатору Нижегородской области, в Законодательное Собрание Нижегородской области и в Общественную Палату Нижегородской области.

Доклад размещен на официальном сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.



**Приложение к Докладу о результатах деятельности  
Уполномоченного по защите прав предпринимателей  
в Нижегородской области в 2014 году**

**Предложения в Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей  
по сферам регулирования**

<b>НИЖЕГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>		
Проблематика	Необходимые решения	Перечень поручений
Сфера регулирования: закупки		
<p><b>1. Низкий процент доступа субъектов МСП к участию в государственных и муниципальных закупках.</b></p> <p>В соответствии с ч. 1 ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок, рассчитанного с учетом положений Закона.</p> <p>Необходимо расширить доступ субъектов МСП к участию в государственных и муниципальных закупках до 18-20 процентов от общего объема государственного (муниципального) заказа.</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части расширения доступа субъектов МСП к участию в государственных (муниципальных) закупках до 18-20 процентов.</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) разработать и внести предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>

<p><b>2. Формирование конкурсных (аукционных) комиссий</b></p> <p>В соответствии со ст.39 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик создает комиссию по осуществлению закупок.</p> <p>Решение о создании комиссии принимается заказчиком до начала проведения закупки. При этом определяются состав комиссии и порядок ее работы, назначается председатель комиссии.</p> <p>Необходимо обеспечить участие представителей общественных организаций, консолидирующих интересы предпринимателей, в конкурсных (аукционных) комиссиях по осуществлению государственных (муниципальных) закупок.</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ст. 39), предусмотрев возможность включения в состав конкурсной (аукционной) комиссии представителей указанных общественных организаций.</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) разработать и внести предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>
Сфера регулирования: транспорт		
<p><b>Нарушение прав предпринимателей при рассмотрении заявлений о предоставлении категорий транспорта средств, используемых для перевозки опасных грузов.</b></p> <p>В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 31 Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в</p>	<p>Внесение изменений в федеральное законодательство:</p> <p>-принятие Административного регламента по оказанию государственной услуги, содержащего сроки осуществления административных процедур.</p>	<p>1. Министерству транспорта РФ (Соколов М.Ю.) представить предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о</p>



<p>отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции от 23.06.2014) движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных, взрывчатых и (или) крупногабаритных грузов допускается при наличии специального разрешения, для получения которого требуется предоставить уведомление о включении транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных грузов, в Реестр категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о присвоенной категории, а также о соответствии субъекта транспортной инфраструктуры или перевозчика требованиям в области транспортной безопасности (далее – уведомление).</p>	<p>-принятие нормативного акта, регламентирующего перераспределение полномочий в сфере категорирования транспортных средств, осуществляющих перевозку опасных грузов (возможна передача полномочий Федерального дорожного агентства на региональный уровень; возможна передача полномочий на уровень других федеральных органов (государственных профильных учреждений);</p>	<p>внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части приостановления действия правовых норм, предусматривающих необходимость получения уведомления о включении транспортных средств в Реестр категорированных объектов;</p>
<p>Правовых норм, устанавливающих предельный срок для внесения в Реестр записи о включении в Реестр категорированного объекта транспортной инфраструктуры или категорированного транспортного средства и выдачи уведомления ни федеральный закон, ни подзаконные акты не содержат. День принятия решения компетенция органом однозначно не определена.</p>	<p>-применение правовых норм, предлагаемых предпринимателям, осуществляющим перевозку опасных грузов, получать уведомления о включении транспортных средств в Реестр категорированных объектов.</p>	<p>2. Министерству транспорта РФ (Соколов М.Ю.) представить предложения по перераспределению полномочий Федерального дорожного агентства в целях оптимизации процесса выдачи указанных выше уведомлений.</p>
<p>Согласно официальной позиции Министерства транспорта РФ и Росавтодора, категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств подпадает под действие Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ) и проводится в соответствии с Порядком установления количества категорий и критериев категорирования</p>		

<p>объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, утвержденным приказом Министерства транспорта РФ от 21.02.2011 №62. Названным Порядком не установлены сроки рассмотрения заявления о проведении категорирования транспортных средств. В соответствии со ст. 6 Закона №210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны предоставлять государственные услуги в соответствии с административными регламентами. В административном регламенте содержится, в числе прочего, нормы, устанавливающие состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах (ст.12 Закона).</p> <p>На восточнее время административный регламент предоставления государственной услуги по категорированию транспортных средств не принят, сроки выполнения соответствующих административных процедур не установлены.</p>		
<p>Сфера регулирования: торговая деятельность</p>		
<p>Наличие административных барьеров при размещении нестационарных торговых объектов. Отсутствие на федеральном уровне четких критериев для утверждения органами местного самоуправления схем размещения НТО. Произвольное толкование норм</p>	<p>Внесение изменений в Федеральный закон от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в части:</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) представить предложения по внесению соответствующих изменений в федеральное законодательство.</p>



<p>отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции от 23.06.2014) движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных, взрывчатых и (или) крупногабаритных грузов допускается при наличии специального разрешения, для получения которого требуется предоставить уведомление о включении транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных грузов, в Реестр категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о присвоенной категории, а также о соответствии субъекта транспортной инфраструктуры или перевозчика требованиям в области транспортной безопасности (далее – уведомление).</p>	<p>-принятие нормативного акта, регламентирующего перераспределение полномочий в сфере категорирования транспортных средств, осуществляющих перевозку опасных грузов (возможна передача полномочий Федерального дорожного агентства на региональный уровень; возможна передача полномочий на уровень других федеральных органов (государственных профильных учреждений);</p>	<p>вносятся изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части приостановления действия действующих правовых норм, предусматривающих необходимость получения уведомления о включении транспортных средств в Реестр категорированных объектов;</p>
<p>Правовых норм, устанавливающих предельный срок для внесения в Реестр записи о включении в Реестр категорированного объекта транспортной инфраструктуры или категорированного транспортного средства и выдачи уведомления ни федеральный закон, ни подзаконные акты не содержат. День принятия решения компетенциям органом однозначно не определен.</p>	<p>правовых норм, устанавливающих перераспределение полномочий о включении транспортных средств в Реестр категорированных объектов.</p>	<p>2. Министерству транспорта РФ (Соколов М.Ю.) представить предложения по перераспределению полномочий Федерального дорожного агентства в целях оптимизации процесса выдачи указанных выше уведомлений.</p>
<p>Согласно официальной позиции Министерства транспорта РФ и Росавтодора, категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств подпадает под действие Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ) и проводится в соответствии с Порядком установления количества категорий и критериев категорирования</p>		

<p>объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, утвержденным приказом Министерства транспорта РФ от 21.02.2011 №62.</p> <p>Названным Порядком не установлены сроки рассмотрения заявления о проведении категорирования транспортных средств.</p> <p>В соответствии со ст. 6 Закона №210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны предоставлять государственные услуги в соответствии с административными регламентами. В административном регламенте содержится, в числе прочего, нормы, устанавливающие состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах (ст.12 Закона).</p> <p>На восточнее время административный регламент предоставления государственной услуги по категорированию транспортных средств не принят, сроки выполнения соответствующих административных процедур не установлены.</p>		
<p>Сфера регулирования: торговая деятельность</p>		
<p>Наличие административных барьеров при размещении нестационарных торговых объектов.</p> <p>Отсутствие на федеральном уровне четких критериев для утверждения органами местного самоуправления схем размещения НТО.</p> <p>Противодействие норм толкование</p>	<p>Внесение изменений в Федеральный закон от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в части:</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) представить предложения по внесению соответствующих изменений в федеральное законодательство.</p>



<p>объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, утвержденным приказом Министерства транспорта РФ от 21.02.2011 №62.</p> <p>Названным Порядком не установлены сроки рассмотрения заявления о проведении категорирования транспортных средств.</p> <p>В соответствии со ст. 6 Закона №210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны предоставлять государственные услуги в соответствии с административными регламентами. В административном регламенте содержится, в числе прочего, нормы, устанавливающие состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требований к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах (ст.12 Закона).</p> <p>На настоящее время административный регламент предоставления государственной услуги по категорированию транспортных средств не принят, сроки выполнения соответствующих административных процедур не установлены.</p>	
<p>Сфера регулирования: торговая деятельность</p>	
<p>Наличие административных барьеров при размещении нестационарных торговых объектов.</p> <p>Отсутствие на федеральном уровне четких критериев для утверждения органами местного самоуправления схемы размещения НТО.</p> <p>Пронизывающее толкование норм</p>	<p>Внесение изменений в Федеральный закон от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в части:</p> <p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) представить предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>

<p>Правоприменительная практика показала, что в Нижегородской области проблема размещения НТО и нарушение прав предпринимателей в данной сфере являются системными.</p> <p>С 1 марта 2015 года вступают в силу изменения в Земельный кодекс РФ (далее –ЗК РФ), согласно которым допускается использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности без предоставления земельных участков и установления сервитута в случаях размещения нестационарных торговых объектов (ст. 39.33 ЗК РФ).</p> <p>Размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом (ст.39.35 ЗК РФ).</p> <p>При этом ЗК РФ не устанавливает иных правовых оснований (договор, разрешение) для размещения НТО, кроме схемы, утверждаемой органами местного самоуправления.</p> <p>Закон также не содержит соответствующих норм и правил.</p>	
<p>Сфера регулирования: исполнение судебных решений</p>	
<p>Неэффективность работы службы судебных приставов по исполнению решений судебных актов в пользу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.</p>	<p>Внесение допущения в ФЗ «Об исполнительном производстве» в части предоставления права Уполномоченному по защите прав в субъекте Российской Федерации знакомиться с материалами исполнительного</p> <p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) проработать вопрос внесения изменений в законодательство Российской Федерации в указанной части.</p>



<p>Субъекты предпринимательской деятельности обращаются к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области с жалобами на бездействие судебных приставов – исполнителей, несвоевременное применение мер принудительного исполнения, что нередко создает должнику условия для отчуждения имущества, за счет которого возможно было удовлетворить требования кредитора.</p>	<p>производства и права подачи ходатайств о принятии конкретных мер принудительного исполнения.</p>	
<p>Сфера регулирования: малый и средний бизнес</p>		
<p>1. Отсутствие процессуальной возможности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации вступления в дело об административном правонарушении, рассмотряемое судом общей юрисдикции (мировым судьей).</p> <p>Большинство дел об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций подведомственны судам общей юрисдикции и мировым судьям. Предприниматели обращаются к региональному Уполномоченному с просьбой об участии последнего в судебных заседаниях с целью подачи (поддержка) ходатайства о малозначительности административного правонарушения, снижении размера назначенного административного штрафа ниже низшего предела в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 года №4-П.</p>	<p>Внести изменения в ст. 25.1. КоАП путем дополнения о возможности допуска в дело об административном правонарушении Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации</p>	<p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) подготовить предложения по внесению изменений в КоАП РФ в указанной части.</p>

<p>Ст. 25.1 КоАП РФ предусматривает допуск к участию в деле только Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.</p>		
<p>2. Невозможность вступления Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации в гражданское дело, рассмотряемое в суде общей юрисдикции на стадии апелляции или кассационного обжалования, так как ст. 47 ГПК предусматривает вступление в дело государственного органа, органа местного самоуправления для дачи заключения по делу до принятия решения судом первой инстанции.</p> <p>В ряде случаев, предприниматели обращаются к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Нижегородской области уже после принятия решения судом первой инстанции, когда возможность вступления в дело отсутствует.</p>	<p>Внесение изменений в ст. 47 ГПК РФ в части исключения положения «до принятия решения судом первой инстанции».</p>	<p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) подготовить предложения по внесению изменений в ГПК РФ в указанной части.</p>
<p>3. Изысканные административные барьеры при обращении предпринимателей за государственной поддержкой</p> <p>В соответствии с п.5.9.1. приказа Минэкономразвития России от 24.04.2013 № 220 (ред. от 16.05.2013) "Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляется субсидия из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации"</p>	<p>Исключить правовые нормы, устанавливающие избыточные условия из вышеуказанных правовых актов.</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) внести предложения в части внесения изменений в правовые акты, регламентирующие соответствующие правоотношения.</p>



	<p>Федерации» гранты начинающим субъектам малого предпринимательства - субсидии индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, предоставляемые на условиях долевого финансирования целевых расходов по государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности, выплат по передаче прав на франшизу (паушальный взнос) и приобретение оборудования при заключении договора коммерческой концессии, предоставляются субъектом Российской Федерации при условии принятия обязательств о предоставлении таких грантов в соответствии с нижеприведенными условиями:</p> <p>- гранты предоставляются после прохождения претендентом (индивидуальным предпринимателем или учредителем(лями) юридического лица) краткосрочного обучения.</p> <p>Согласно п. 2.1.9. постановления Правительства Нижегородской области от 21.10.2009 № 752 «О Порядке оказания государственной поддержки в виде грантов начинающим малым предпринимателям» (далее – Постановление) заявитель обязан представить документ, подтверждающий факт прохождения индивидуальным предпринимателем или учредителем краткосрочного обучения по основному предпринимательской деятельности.</p> <p>В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области поступило обращение ООО «Фолгес», в котором указано, что организатор отбора (министерство</p>
--	---

	<p>поддержки и развития малого предпринимательства, потребительского рынка и услуг в Нижегородской области) произвольно трактует вышеуказанную норму закона и не рассматривает его удостоверение по повышению квалификации по программе «менеджер по туризму», как документ, соответствующий п. 2.1.9. Постановления, в связи с чем ему отказали в приеме заявки по оказанию государственной поддержки в виде грантов начинающему предпринятно.</p> <p>В ходе изучения указанного вопроса Уполномоченным выявлены факты привлечения к уголовной ответственности индивидуальных предпринимателей, которые предоставили в министерство для получения субсидий документы, подтверждающие прохождение обучения в сфере, связанной с предпринимательской деятельностью, которые при проверке оказались поддельными.</p> <p>В Нижегородской области по таким фактам возбуждено восемь уголовных дел по ч.3 ст.159.2 УК РФ.</p> <p>Все уголовные дела направлены в суд.</p> <p>В настоящее время на рассмотрении сотрудников по линии СО МО МВД России «Сергачский» находятся два аналогичных материала.</p> <p>Вышеуказанное требование о предоставлении для получения гранта документа краткосрочного обучения по основам предпринимательской деятельности является дополнительным избыточным административным барьером, который в свою очередь влечет за собой также денежные затраты, связанные с прохождением обучения, составляющие от 7 до 10 тыс. руб.</p>
--	---



<p>4. Исключение преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение арендуемого имущества</p> <p>В соответствии с Федеральным законом от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» с 1 июля 2015 года прекращает свое действие ст. 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающая преимущественное право СМП на приобретение арендуемого имущества.</p> <p>Необходимо пролонгировать действие положений Федерального закона №159-ФЗ в части сохранения преимущественного права СМП на приобретение арендуемого государственного и муниципального имущества (на 5 лет).</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» в части пролонгации действия статьи 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) внести соответствующие предложения по изменению законодательства</p>
--	--	--

<p>5. Увеличение срока расщепки на выкуп имущества при реализации преимущественного права до 5 лет</p> <p>Статьей 5 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлен порядок оплаты государственного или муниципального имущества, приобретаемого его арендаторами при реализации преимущественного права на его приобретение.</p> <p>Срок расщепки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства такого имущества при реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества устанавливается законами субъектов Российской Федерации, но не должен составлять менее трех лет.</p> <p>В соответствии с Федеральным законом от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» с 1 июля 2015 года данная статья прекращает свое действие.</p>	<p>Внести изменения в Федеральный закон от 02.07.2013 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» в части пролонгации действия статьи 5 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и установления минимального срока предоставления расщепки – 5 лет.</p>	<p>Министерству экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) внести соответствующие предложения по изменению законодательства</p>
--	--	--



<p>Необходимо пролонгировать действие статьи 5 Федерального закона №159-ФЗ и установить, что срок расщочки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства имущества при реализации правам шестиступенного права не должен составлять менее 5 лет.</p>	<p>Сфера регулирования: контрольно-надзорная деятельность.</p>	
<p><b>Нарушение прав предпринимателей при предоставлении проверок.</b></p> <p>1. Проведение проверок без уведомления заявителя.</p> <p>В соответствии со ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается.</p> <p>В соответствии с ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.</p>	<p>1. Внести изменения в Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", предусмотрев, что его положения не распространяются на случаи обращения граждан по вопросам проведения проверок. Также обращения подлежат рассмотрению в порядке, установленном Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".</p> <p>2. Внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".</p>	<p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) подготовить предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>

<p>Указанные формулировки правовых норм созданы предельно для направления заявлений (обращений) недобросовестными гражданами, имеющими намерение создать препятствие в осуществлении предпринимательской деятельности, причинить вред другому лицу.</p> <p>2. Проведение внеплановых выездных проверок на основании недобросовестных обращений.</p>	<p>Обратной связи с заявителем.</p>	<p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) подготовить предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>
<p>В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей по Нижегородской области поступила жалоба ООО «Этуаль» на неправомерные действия при проведении проверок.</p> <p>В соответствии с распоряжением Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Нижегородской области в отношении организации была проведена внеплановая выездная проверка.</p> <p>Основанием для проведения проверки указывалось обращение, согласно которому на объекте, эксплуатируемом ООО «Этуаль», нарушены требования пожарной безопасности, что создает угрозу жизни и здоровью граждан. Далее (согласно обращению) приведен 31 пункт нарушения, содержание которых свидетельствует, что целью направления данного обращения является исключительно намерение создать препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности организации и причинить вред юридическому лицу.</p> <p>В частности, в обращении обозначалось, что «для каждого торгового и складского павильона не разработана инструкция о мерах пожарной</p>	<p>1. Внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", предусмотрев, что основанием для проведения внеплановой выездной проверки не может являться обращение, содержащее явно недобросовестные (недостоверные) данные.</p> <p>2. Внести изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", предусмотрев, что обращение (заявление), поступившее по электронным каналам связи, может являться основанием для проведения внеплановой выездной проверки только в случае, если данные, содержащиеся в обращении, позволяют с однозначностью установить личность заявителя.</p>	<p>Министерству юстиции РФ (Коновалову А.И.) подготовить предложения по внесению изменений в федеральное законодательство.</p>



<p>безопасности» (п.10); «торговые и складские павильоны не обеспечены огнетушителями по нормам. Имеющиеся огнетушители не перезаряжены, неисправны» (п.8); «в складских павильонах допускается устройство перегородок, служебных помещений, в том числе для обогрева работников» (п.31).</p> <p>Приведенные данные позволяют сделать вывод о небезопасности заявителя, поскольку получить доступ в складские помещения, а также проверить исправность огнетушителей заявитель (гражданин) возможности не имел и иметь не может.</p> <p>В силу части 2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон) основанием для проведения внеплановой выездной проверки является поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц.</p> <p>Законом установлено, что обращения и заявления, не позволяющие установить лицу, обратившемуся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в части 2 статьи 10 Закона, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.</p>	
--	--

<p>При этом в Законе не определен механизм установления заявителя, а также отсутствует указание на юридический факт, который может служить однозначным доказательством установления/установления обратившегося лица.</p> <p>Изложенное свидетельствует о наличии правовых предпосылок для проведения внеплановых проверок предпринимателей на основании предвзвешенных (законных) обращений с целью создать предпосылки в осуществлении предпринимательской деятельности или уничтожить бизнес.</p> <p>Из совокупного толкования норм Закона и Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому на проведение проверок органами прокуратуры не распространяются положения Закона, следует, что органы прокуратуры вправе осуществлять проверки предпринимателей без ограничений, в том числе, с привлечением специалистов специализированных контрольно-надзорных органов. Данное обстоятельство создает дополнительную нагрузку на бизнес.</p>	<p>Сфера регулирования: природопользование и экология</p> <p>Внесение изменений в соответствующее федеральное законодательство в части сохранения перечня процедур, необходимых для получения разрешения на право пользования водным объектом а также сохранения сроков их совершения.</p> <p>Министерству природных ресурсов и экологии РФ (Донской С.Е.) представить предложения по внесению соответствующих изменений в законодательство.</p>
<p>При этом в Законе не определен механизм установления заявителя, а также отсутствует указание на юридический факт, который может служить однозначным доказательством установления/установления обратившегося лица.</p> <p>Изложенное свидетельствует о наличии правовых предпосылок для проведения внеплановых проверок предпринимателей на основании предвзвешенных (законных) обращений с целью создать предпосылки в осуществлении предпринимательской деятельности или уничтожить бизнес.</p> <p>Из совокупного толкования норм Закона и Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому на проведение проверок органами прокуратуры не распространяются положения Закона, следует, что органы прокуратуры вправе осуществлять проверки предпринимателей без ограничений, в том числе, с привлечением специалистов специализированных контрольно-надзорных органов. Данное обстоятельство создает дополнительную нагрузку на бизнес.</p>	<p>Сфера регулирования: природопользование и экология</p> <p>Внесение изменений в действительность административных процедур при получении разрешения на право пользования водным объектом.</p> <p>В действующем законодательстве установлено, что органами, эксплуатирующие очистные сооружения для очистки загрязнённых стоков,</p>



	<p>должны иметь разрешение на право пользования водным объектом и утверждённые нормативы допустимых сбросов (НДС).</p> <p>Для получения разрешения на право пользования водным объектом в Нижегородской области необходимо обратиться в Министерство экологии и природных ресурсов Нижегородской области.</p> <p>Порядок предоставления данной услуги содержится в утверждённом Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 14 сентября 2011 г. № 763 Административном регламенте по предоставлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги в сфере переданного полномочия Российской Федерации по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в пользование на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование.</p> <p><b>Срок предоставления услуги – 30 календарных дней.</b></p> <p>Для получения услуги необходимо обратиться в уполномоченный орган с заявлением и следующими документами:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) копии учредительных документов - для юридического лица;</li> <li>2) копия документа, удостоверяющего личность, - для физического лица;</li> <li>3) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя, - при необходимости;</li> </ol>
--	--

	<ol style="list-style-type: none"> <li>4) информация о намечаемых заявителем водохозяйственных мероприятиях и мероприятиях по охране водного объекта с указанием размера и источников средств, необходимых для их реализации;</li> <li>5) документ о предоставлении в пользование земельного участка, необходимого для осуществления водопользования;</li> <li>6) сведения о наличии контрольно-измерительной аппаратуры для контроля качества воды в водном объекте;</li> <li>7) материалы в графической форме с отображением водного объекта, указанного в заявлении о предоставлении водного объекта в пользование, и размещения средств и объектов водопользования, а также пояснительная записка к ним.</li> </ol> <p>Дополнительно для сброса сточных и (или) дренажных вод предоставляется:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>8) расчет и обоснование заявленного объема сброса сточных и (или) дренажных вод и показателей их качества по каждому выпуску;</li> <li>9) сведения о наличии контрольно-измерительной аппаратуры для учета объемов и контроля (наблюдения) качества сбрасываемых сточных и (или) дренажных вод;</li> <li>10) графические материалы с обозначением места предлагаемого сброса сточных и (или) дренажных вод по каждому выпуску.</li> </ol> <p>Порядок утверждения НДС установлен «Методикой разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей», утверждённой</p>
--	---



<p>Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 17.12.2007 г. № 333, согласно которой, необходимо разработать проект НДС и пройти согласование с уполномоченными организациями.</p> <p>Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2007 г. № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» устанавливается, что НДС утверждаются Федеральным агентством водных ресурсов по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования на основании предложений водопользователей.</p> <p>Срок согласования НДС в каждом из четырех вышесказанных органах составляет 30 дней с момента регистрации обращения.</p> <p>Срок утверждения нормативов в Верхневолжском бассейновом водном управлении (территориальном органе Федерального агентства водных ресурсов) составляет 45 дней.</p>		
<p>2. Дублирующие полномочия и длительность процедур при получении разрешения на вывоз вредных веществ.</p> <p>На основании п. 10 Административного регламента Федеральной службой по надзору в сфере природопользования по представлению</p>	<p>Внесение изменений в соответствующее федеральное законодательство в части:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- сокращения сроков совершения административных процедур;</li> <li>- устранения дублирующих полномочий государственных органов.</li> </ul>	<p>Министерству природных ресурсов и экологии РФ (Донской С.Е.) представить предложения по внесению изменений в законодательство.</p>

<p>государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, утверждённого приказом Минприроды России от 25.07.2011 № 650, для получения разрешения необходимо представить в Росприроднадзор следующие документы:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Заявление</li> <li>2. Утвержденные в установленном порядке нормативы предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (далее - нормативы ПДВ) и лимиты на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (далее - ВСВ) для каждого конкретного стационарного источника выбросов и хозяйствующего субъекта в целом.</li> </ol> <p>Утвержденные действующих нормативов ПДВ и ВСВ осуществляет Росприроднадзор.</p> <p>Таким образом, заявитель для получения разрешения должен сначала утвердить нормативы в Росприроднадзоре, а потом подать их в данный орган вместе с иными документами.</p> <p>Процедура утверждения нормативов выбросов длится 30 рабочих дней, а разрешение на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух выдается по истечении 30 рабочих дней с момента подачи всех необходимых документов, в том числе и нормативов. Следовательно, весь процесс занимает 60 рабочих дней.</p> <p>Согласно п. 2 ч. 1 ст. 7 Федерального закона «Об организации государственных и муниципальных</p>	<p>- нарушения законодательства предоставления государственных услуг. 0</p>	
--	---	--



<p>услуг» органы, предоставляющие государственные услуги не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, следователно, Росприроднадзор не имеет право запрашивать документ, который им выдался.</p>		<p>Учет данного предложения при разработке нормативной правовой базы механизма реализации изменений в ФЗ «Об охране окружающей среде».</p>	<p>Министерству природных ресурсов и экологии РФ (Донской С.Е.) представить соответствующие предложения.</p>
<p>3. Системные проблемы, связанные с представлением расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду</p> <p>Федеральным законом от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что отчетным периодом в отношении внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду признается календарный год (ст. 16.4). Соответствующие изменения вступают в силу с 1 января 2016 года.</p>	<p>По результатам ситана предпринимателями высказано следующее предложение: при разработке механизма реализации указанных положений о предоставлении отчетности, целесообразно сохранить периодичность внесения платежей – поквартально, периодичность сдачи отчетности – один раз в год, приурочив ее к техническому отчету для тех, у кого есть утвержденные лимиты на размещение отходов.</p>	<p>Внесение соответствующих изменений в федеральное законодательство.</p>	<p>Министерству природных ресурсов и экологии РФ (Донской С.Е.)</p>

<p>По результатам ситана предприниматели указывают на необходимость введения унифицированной формы отчетности (в настоящее время разные формы содержат повторяющуюся информацию: например: статистическая форма 2ТП-отходы; технический отчет о неизменности технологеса; учетные формы движения отходов).</p>	<p>С.Е.) представить соответствующие предложения.</p>
<p>5. Отсутствие законодательно закрепленного механизма целевого расходования экологических платежей и контроля за их расходованием.</p> <p>Необходимо ввести в федеральное законодательство нормы, предусматривающие целевое расходование средств, внесенных в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, предусмотрев их направление на природоохранные мероприятия.</p> <p>Необходимо ввести в федеральное законодательство нормы, предусматривающие открытость данных о целевом использовании средств, внесенных в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду.</p> <p>Денежные средства, внесенные в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, должны распределяться пропорционально источникам поступления (по субъектам Российской Федерации; муниципальным образованиям в субъектах Российской Федерации) и направляться на природоохранные мероприятия в конкретном субъекте РФ (муниципальном образовании).</p>	<p>Внесение соответствующих изменений в федеральное законодательство.</p> <p>Министерству природных ресурсов и экологии РФ (Донской С.Е.) представить соответствующие предложения.</p>



Сфера регулирования: налоги

<p>В связи с неисполнением финансовых обязательств в рамках государственных и муниципальных договоров (контрактов) со стороны региональных и местных бюджетов у организаций – исполнителей по договорам отсутствует возможность осуществлять налоговые платежи в бюджет и иные обязательные платежи.</p> <p>В производстве Уполномоченного находится ряд жалоб организаций (ООО «Творческая мастерская ПаВар», ООО «Элит-Мебель», ООО «Интер СБ») в связи с нарушением их прав в результате неисполнения договорных обязательств администрация города Нижнего Новгорода.</p> <p>Заявители осуществляют социально-ориентированную деятельность в рамках заключенных муниципальных контрактов (поставляли в детские сады мебель и шторы, выполняли работы, направленные на обеспечение безопасности населения при проведении мероприятий). Работы, выполненные организациями в 2014 году, до настоящего времени не оплачены.</p> <p>В связи с неисполнением договоров со стороны администрации у организаций отсутствует возможность выплачивать заработную плату сотрудникам, осуществлять налоговые платежи в бюджет и иные обязательные платежи, расцениваться по кредитам и с поставщиками.</p>	<p>Внести изменения в налоговое законодательство в части освобождения организаций и предпринимателей, в отношении которых имеется задолженность государства или муниципалитета по исполненным обязательствам, от уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджеты всех уровней.</p>	<p>Министру финансов РФ (Сягунов А.Г.), Министру экономического развития РФ (Улюкаев А.В.) разработать и внести предложения по внесению изменений в налоговое законодательство.</p>
---	--	---

<p>За неисполнение обязанности по уплате налогов налоговым законодательством установлена ответственность (ст. 108 НК РФ).</p> <p>Необходимо объявить налоговые каникулы для организаций и предпринимателей, в отношении которых имеется задолженность государства или муниципалитета по исполненным обязательствам.</p>		
---	--	--