



**Ежегодный доклад
о деятельности
Уполномоченного по защите прав предпринимателей
в Ростовской области за 2023 год
с оценкой условий осуществления предпринимательской
деятельности в Ростовской области и предложениями
по совершенствованию правового положения субъектов
предпринимательской деятельности**

**город Ростов-на-Дону
2024 год**



СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
Раздел 1. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.....	5
1.1. Изменение правового регулирования деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.....	5
1.2. Инфраструктура правозащитного института.....	6
Раздел 2. Содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Взаимодействие с предпринимательским сообществом.....	7
2.1. Общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Ростовской области.....	7
2.2. Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области.....	11
2.3. Автономная некоммерческая организация «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области».....	14
2.4. Институт экспертов «pro bono publico».....	16
2.5. Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Ростовской области.....	16
2.6. Информирование о правозащитной деятельности (информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области).....	17
Раздел 3. Участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательства, защиты его прав и законных интересов.....	21
3.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом.....	21
3.2. Взаимодействие Уполномоченного с Законодательным Собранием Ростовской области, органами государственной власти, местного самоуправления, контрольными (надзорными) органами, предпринимательским сообществом региона и общественными институтами	28
3.3. Взаимодействие с органами прокуратуры.....	33
Раздел 4. Защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Ростовской области. Количественные и качественные показатели работы с обращениями.....	36
4.1. Основные результаты правозащитной деятельности при рассмотрении жалоб и иных обращений.....	36
4.2. Обращения в сфере имущественно-земельных отношений и нестационарной торговли.....	41
4.3. Обращения по урегулированию споров с ресурсоснабжающими организациями, в том числе, по вопросам бездоговорного потребления электроэнергии, установления платы за негативное воздействие на центральную систему водоотведения, тарифов, вывоза твердых коммунальных отходов.....	45



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

4.4. Обращения в сфере уголовного преследования, жалобы на действия, бездействия, решения правоохранительных органов.....	49
4.5. Обращения по вопросам осуществления налогового контроля и исполнения иных функций налоговыми органами.....	53
4.6. Обращения в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.....	57
Раздел 5. Осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Ростовской области.....	59
5.1. Оценка эффективности взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных образований и субъектов предпринимательской деятельности Ростовской области.....	59
5.2. Подготовка мотивированных предложений о принятии, изменении и отмене нормативных правовых актов и заключений на проекты нормативных правовых актов.....	61
5.3. Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности	64
5.4. Содействие реформе контрольно-надзорной деятельности. Индекс «Административное давление».....	66
5.5. Итоги опросов субъектов предпринимательской деятельности	70
5.5.1. Результаты Всероссийского опроса хозяйствующих субъектов «Мониторинг состояния бизнеса в России».....	71
5.5.2. Результаты регионального опроса «Мониторинг текущего состояния бизнеса в Ростовской области и влияния санкций».....	74
Раздел 6. Предложения об общем совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности по выявленным системным проблемам с предложениями по их решению.....	81
Заключение.....	100



Введение

Доклад о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в 2023 году подготовлен в соответствии с Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее – доклад).

Структура доклада соответствует методическим рекомендациям Аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (далее – аппарат федерального Уполномоченного). Его основной целью является анализ ситуации в сфере соблюдения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, выявление наиболее актуальных, системных проблем и причин, их порождающих, а также информирование органов власти всех уровней, конкретных должностных лиц, предпринимателей, о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее также – Уполномоченный, региональный уполномоченный, региональный бизнес-омбудсмен, государственный правозащитник).

В докладе представлены сведения о качественных и количественных показателях, характеризующих результаты деятельности Уполномоченного, итоги опроса предпринимателей Ростовской области.

В условиях беспрецедентного санкционного давления 2023 год стал для региональной экономики периодом значительных вызовов и новых возможностей.

В связи с уходом импортной продукции появились новые ниши для создания и развития отечественных, импортозамещающих производств. Создание новых производств способствовало росту численности занятых в экономике.

Донской бизнес вновь продемонстрировал стойкость, изобретательность, жизнеспособность и человеколюбие. По итогам 2023 года все ключевые показатели социально-экономического развития области – в «зеленой» зоне. Во многом это обеспечивается за счет комплекса федеральных и региональных мер поддержки, предусмотренных национальным проектом «Малое и среднее предпринимательство».

В целях стимулирования инвесторов к реализации инвестиционных проектов в Ростовской области в 2023 году сохранены все имеющиеся механизмы государственной поддержки, внедрен механизм защиты и поощрения капиталовложений.

Мы оказывали помощь для адаптации, сохранения и развития добросовестного предпринимательства, обеспечивая гарантии государственной защиты его прав и законных интересов, действуя в трех основных направлениях – защита индивидуального права, просветительская деятельность и содействие разрешению системных затруднений бизнеса.

Для обеспечения эффективного и оперативного реагирования на актуальные запросы и вызовы мы активно взаимодействовали с бизнес-сообществом, органами публичной власти, коллегами – государственными правозащитниками и экспертами.

Благодарим Губернатора Ростовской области, Правительство Ростовской области и Законодательное Собрание Ростовской области, органы местного самоуправления за важную и своевременную системную поддержку предпринимательства!



Раздел 1. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области

1.1. Изменение правового регулирования деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Деятельность Уполномоченного в 2023 году осуществлялась в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ), Областным законом от 30.07.2013 № 1146-ЗС «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области» (далее – Областной закон от 30.07.2013 № 1146-ЗС), другими нормативными правовыми актами.

В соответствии с Указом Губернатора Ростовской области от 02.03.2023 № 18 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области»¹ на государственную должность Ростовской области Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области назначен Дереза Олег Владимирович, полномочия которого продлены на пятилетний срок на общественных началах.

Правовое регулирование деятельности государственного правозащитника в 2023 году изменялось на федеральном и региональном уровнях. Так, уточнен субъектный состав лиц, подлежащих защите региональным уполномоченным, и перечень преступлений, относящихся к предпринимательским, для целей реализации региональными уполномоченными права в рамках рассмотрения жалоб без специального разрешения посещать расположенные в границах территории соответствующего субъекта Российской Федерации места содержания под стражей и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде принудительных работ, ареста, лишения свободы (пункт 5.1 части 3 статьи 10 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ изложен в новой редакции)².

Необходимые корреспондирующие нормы были одновременно внесены в соответствующее отраслевое законодательство³. Это решение укрепило гарантии защиты предпринимателей, оказавшихся под уголовным преследованием (подозреваемых, обвиняемых и осужденных).

Компетенция региональных уполномоченных была определена, дополнена или уточнена и другими нормативными правовыми актами.

Так, региональный уполномоченный в соответствии со статьей 25.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, может быть допущен к участию в деле в качестве защитника, а также вправе направить ходатайство судье, органу, должностному лицу, назначившим административное наказание в виде административного приостановления деятельности о досрочном прекращении данного наказания, если обстоятельства,

¹ Указ Губернатора Ростовской области от 02.03.2023 № 18 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области»

² Федеральный закон от 29.12.2022 № 590-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³ Областной закон от 29.03.2023 № 850-ЗС «О внесении изменений в статьи 3 и 5 Областного закона «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области».



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
послужившие основанием для его назначения, устранены (часть 3 статьи 32.12
КоАП)⁴.

1.2. Инфраструктура правозащитного института.

Сформированная инфраструктура правозащитного института представлена следующим образом.



Дальнейшее содержание доклада структурировано в соответствии с основными законными задачами Уполномоченного, закрепленными в статье 3 Областного закона от 30.07.2013 № 1146-ЗС.

⁴ Пункт 5 статьи 1 Федерального закона от 14.07.2022 года № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Раздел 2. Содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Взаимодействие с предпринимательским сообществом

2.1. Общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Ростовской области.

Для содействия деятельности Уполномоченного в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ во всех 55 муниципальных образованиях Ростовской области назначены общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области, осуществляющие свою деятельность на общественных началах (далее – общественные представители).

Деятельность общественных представителей, их полномочия регламентированы Положением об общественных представителях, утвержденным приказом Уполномоченного от 01.08.2018 № 11, в соответствии с которыми главная задача общественных представителей – содействие деятельности Уполномоченного и обеспечение его взаимодействия с предпринимателями Ростовской области.

Институт общественных представителей за весь период деятельности Уполномоченного стал независимым каналом получения информации о соблюдении прав и законных интересов предпринимателей.

Большой опыт общественных представителей используется для выработки экспертных предложений по совершенствованию правового регулирования вопросов ведения предпринимательской деятельности.

По итогам 2023 года общее количество общественных представителей Уполномоченного составило 66 человек, из них 55 представителей по территориальной принадлежности в строгом соответствии с административно-территориальным делением Ростовской области; 11 представителей - по отраслям права. Актуализированный состав общественных представителей утвержден Приказом Уполномоченного⁵ от 06.06.2023 № 2 и размещен в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Уполномоченного (www.omb-pro.ru) в разделе «Представители»⁶.

В 2023 году мы начали совместную работу с вновь утверждёнными общественными представителями, а именно с:

Киселевой Аллой Васильевной (руководитель Центра устойчивого развития, доцент кафедры финансового права ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет») – общественный представитель по налогам;

Шарапа Ольгой Николаевной (заместитель генерального директора по развитию ООО «Мост») – общественный представитель в сфере образования;

Портновым Иваном Павловичем (индивидуальный предприниматель) – общественный представитель в Зимовниковском районе;

Ткачевой Натальей Александровной (индивидуальный предприниматель) – общественный представитель в Тарасовском районе.

Силами общественных представителей Уполномоченного проводятся приемы предпринимателей во всех 55 муниципальных образованиях Ростовской области.

⁵ Приказ от 06.06.2023 № 2 «О внесении изменения в приказ от 01.08.2018 №2 «Об утверждении состава общественных представителей Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области»

⁶ <http://www.omb-pro.ru/obshchestvennye-predstaviteli/>



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Прием субъектов предпринимательской деятельности, согласно утвержденному актуализированному графику, осуществляется в помещениях Общественных приемных Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю. в муниципальных районах и городских округах области или в офисах общественных представителей.

Соответствующая информация также размещена на официальном сайте Уполномоченного в отдельной вкладке «График приема общественных представителей бизнес-омбудсмена»⁷.

По итогам 2023 года количество личных приемов предпринимателей (очно и онлайн), проведенных общественными представителями Уполномоченного, составило – 1 811 (в 2022 – 1 277).

Количество организованных общественными представителями Уполномоченного (или при непосредственном участии общественного представителя) мероприятий, проводимых на территории муниципального образования, по реализации государственной политики в Ростовской области в области развития предпринимательской деятельности – 275 (в 2022 году – 299).

В 2023 году общественными представителями Уполномоченного рассмотрено 1 320 обращений предпринимателей (в 2022 году – 1 828).

Общественные представители принимали активное участие в опросах предпринимателей, включая опросы «Мониторинг состояния бизнеса в России», проведенный аппаратом федерального Уполномоченного, и «О текущем состоянии бизнеса в Ростовской области и влиянии санкций», организованный региональным бизнес – омбудсменом, результаты которых учитываются нами в работе, в том числе при подготовке настоящего доклада.

Важным направлением взаимодействия с общественными представителями по-прежнему является проведение просветительских мероприятий.

19.04.2023 региональный уполномоченный принял участие в налоговом форуме «Бизнес 2023: Налоги, право, ответственность» (далее – форум), организованным руководителем ООО «Консалтинг ЮК», общественным представителем по налогам и в г. Ростове-на-Дону Кручановой Юлией Александровной.

В работе форума приняло участие более 500 человек, это представители бизнес-сообщества, налоговых и иных публичных органов, а также юридической сферы.

Во время пленарного заседания Уполномоченный отметил: *«...Федеральная налоговая служба – это безусловный лидер по использованию цифровых технологий в стране. Важно, что цифровизация ФНС направлена в том числе на создание комфортных условий для налогоплательщиков».*

⁷ http://www.omb-pro.ru/upload/Grafik_priema_obrascheniy.docx



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

19.04.2023,

г. Ростов-на-Дону,

Налоговый форум

«Бизнес 2023: Налоги, право,
ответственность»



30.08.2023 в г. Азове проведено **выездное рабочее совещание с участием членов Экспертного совета при Уполномоченном**, в рамках которого состоялось обсуждение проблем зерновых компаний в Южном регионе (далее – рабочее совещание).

В рабочем совещании **приняли участие Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титов Борис Юрьевич**, председатель Экспертного совета при Уполномоченном, общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Азове **Симаков Игорь Борисович**, представители зерновых компаний, органов публичной власти и крупнейших деловых объединений Юга России.

Основной темой рабочего совещания стала проблема невозможности надлежащей эксплуатации зерновыми компаниями дороги в Северо-Западной промышленной зоне, что затрудняет ведение ими хозяйственной деятельности.

Участники рабочего совещания разработали механизм, который поможет в будущем восстановить дорогу и решить возникшую проблему.

Благодаря эффективным действиям администраций города Азова и Азовского района и по итогам реализации принятых решений объездная автомобильная дорога в Северо-Западной промышленной зоне поставлена на государственный кадастровый учет и оформлена в муниципальную собственность в границах муниципальных округов (кадастровые номера 61:01:0600004:1148; 61:45:0000000:4436).

Указанные мероприятия позволят инициировать и решить вопрос передачи дороги в ведение региона и получить право использования средств бюджета для приведения ее в нормативное состояние.



30.08.2023, г. Азов «Soho Grand Hotel», выездное рабочее совещание с участием Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю.

В III – IV квартале 2023 года общественным представителем по вопросам антикоррупционного просвещения, руководителем юридической клиники РГЭУ «РИНХ» Габовичем Антоном Александровичем проведена череда просветительских мероприятий по профилактике коррупционного поведения.

25.11.2023 Габович А.А. рассказал командам акселерационной программы «Созвездие Юга» **об типичных ошибках, которые допускаются при открытии своего бизнеса.** Спикер обратил внимание на то, что начинающие предприниматели часто забывают, что для определенных видов деятельности необходимо получить специальные разрешения, лицензии, сертификаты.

Мероприятие прошло при поддержке АНО МФК «РРАПП» в предпринимательской точке кипения РГЭУ (РИНХ) в рамках бизнес-лагеря «ЭКОсистема предпринимательства: инструменты, сервисы, институты развития в помощь предпринимателю».

Совместная работа по проведению просветительских мероприятий по профилактике коррупционного поведения будет продолжена.

В 2024 году взаимодействие с бизнес-объединениями и экспертами при активной поддержке общественных представителей Уполномоченного будет продолжено в целях обеспечения участия предпринимательского и правозащитного



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год сообщества в формировании государственной политики по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

2.2. Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – Экспертный совет, Совет) является коллегиальным совещательным органом, создан и осуществляет формирование общественной и экспертной позиции по вопросам, возникающим в деятельности правозащитника при реализации его полномочий.

Состав Экспертного совета обеспечивает представление интересов всех форм регионального бизнеса, а также объединений предпринимателей в Ростовской области, в том числе основных общероссийских бизнес-объединений, региональных объединений предпринимателей, отраслевых предпринимательских ассоциаций.

В 2023 году персональный состав Экспертного совета полностью обновлен, теперь количество членов Совета составляет 26 человек.

Экспертный совет стал более компактным, нацеленным на работу. В новый состав совета вошли представители научного и адвокатского сообщества, которые способны обеспечить нетрадиционный взгляд на поставленную проблему и предлагаемое решение.

Каждый из новых членов Экспертного совета имеет огромный опыт работы, решает масштабные задачи для нашего региона и является признанным экспертом в своей отрасли, что позволяет совместно выстроить работу, в том числе с органами публичной власти и институтами развития.

Задачи, структура, порядок деятельности Экспертного совета установлены приказами Уполномоченного от 12.05.2023 № 2 «Об утверждении Положения об Экспертном совете при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области», от 12.05.2023 № 3 «Об утверждении состава Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области».

Информация о деятельности Экспертного совета размещена на сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в разделе «Экспертный совет» по ссылке: www.omb-pro.ru/expert_council/.

В 2023 году состоялось 3 заседания Экспертного совета – **14.02.2023** (с участием заместителя руководителя отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Рябовой Н.В.), **01.08.2023, 24.11.2023**.

Одной из основных тем, обсуждаемых на заседании Экспертного совета 01.08.2023, стала проблема роста кадастровой стоимости земельных участков. Этот вопрос оказался крайне актуальным для предпринимателей области с учетом последних законодательных изменений, напрямую затрагивая их интересы и финансовое состояние. Подробнее о результатах решения данного вопроса описано в пункте 4.2. раздела 4 доклада.

Не менее значимым моментом заседания Совета стало **подписание соглашения о сотрудничестве между Уполномоченными Ростовской и Калужской областей – Дерезой О.В. и Колпаковым А.Н.** Это сотрудничество позволит обеспечить эффективный обмен опытом и информацией о защите прав бизнеса между двумя регионами России.



01.08.2023,
г. Ростов-на-Дону,
БЦ «Балканы»,
Региональная «Точка кипения»,
Заседание Экспертного совета при
Уполномоченном по защите прав
предпринимателей в Ростовской
области

24.11.2023 состоялось очередное заседание Экспертного совета при активном участии Союза «Торгово-промышленная палата Ростовской области». Мероприятие было посвящено обсуждению деятельности **Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации (далее – МКАС при ТПП РФ или МКАС) и перспективах его развития в Ростовской области.**

В мероприятии приняли участие руководители и представители федеральных, региональных органов власти донского региона, представители юридического и предпринимательского, судейского сообщества. На видеосвязи присутствовал региональный Уполномоченный.

С приветственным словом к участникам Экспертного совета обратился вице-президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации Чубаров Вадим Витальевич, который раскрыл преимущества рассмотрения споров в МКАС при ТПП РФ, привёл статистику дел в МКАС, сообщил о практике признания и приведения в исполнение решений МКАС.

Чубаровым В.В. особо отмечено, что сегодня МКАС при ТПП РФ остается одним из крупных арбитражных центров в мире. Даже в непростом 2022 году компании из более 40 государств, в том числе западноевропейских, доверили МКАС рассмотрение своих споров. В список арбитров суда по международным коммерческим спорам включены арбитры из 25 стран.

Рост количества дел позволяет МКАС достойно выглядеть на фоне Лондонского и Стокгольмского арбитража, особенно учитывая стоимость услуг, которые для бизнеса намного доступнее зарубежных партнеров.

С докладом «О деятельности Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации и перспективах его развития в Ростовской области» выступил Президент Союза «Торгово-промышленная палата Ростовской области» Присяжнюк Николай Иванович.

Он отметил, что на сегодняшний день одним из наиболее оптимальных способов разрешения споров, возникающих при осуществлении внешнеторговых и иных видов экономических связей, является международный коммерческий арбитраж.

Структура позволяет бизнесу сэкономить время, выстроить долговременное сотрудничество с партнерами и государством. Обратиться в него может любой предприниматель. Срок рассмотрения по внутренним спорам – не более 60 дней, международным – не более 180 дней. Решения МКАСа обязательны для



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год исполнения, при необходимости можно получить исполнительный лист через государственный арбитражный суд по упрощенной процедуре.

С 2017 года в результате реформы законодательства Международный коммерческий арбитраж получил право рассматривать не только международные, но и внутренние споры, а также создавать отделения на местах.

Отделение МКАС при ТПП РФ в г. Ростове-на-Дону (далее – отделение МКАС) было открыто в марте 2017 года и стало первым в России, оно занимается рассмотрением международных и внутрироссийских коммерческих споров.

Активное участие в дискуссии посредством видеоконференц-связи принял Уполномоченный и добавил, что институт международного коммерческого арбитража чрезвычайно востребован не только при заключении внешнеэкономических сделок, но и может стать современным и универсальным способом разрешения споров в сфере корпоративных закупок.

С каждым годом количество споров, передаваемых в постоянно действующие арбитражные учреждения, растет, а сами институты учитывают ведущие мировые практики и адаптируются к существующим реалиям.

Региональный уполномоченный выразил уверенность, что необходимо поддержать усилия арбитражного сообщества по развитию устойчивой системы альтернативного разрешения споров, являющейся привлекательной для разных категорий инвесторов, тем самым обеспечивая приток инвестиций в регион и создавая благоприятные условия для улучшения экономических показателей.

Основным вопросом заседания Экспертного совета стало обсуждение возможности включения заказчиками (бюджетными учреждениями, предприятиями, тех, кто работает в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»), в закупочную документацию арбитражной оговорки о рассмотрении споров в коммерческом арбитраже.

В целях обеспечения баланса публичных и частных интересов законодательством предусмотрена возможность рассмотрения третейскими судами споров, возникающих в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – корпоративные закупки).

Указанные закупки осуществляются учреждениями и предприятиями, подведомственными органам исполнительной власти Ростовской области.

Практика рассмотрения дел указанной категории выработана в Курской области и рекомендована Торгово-промышленной палатой Российской Федерации к применению в других регионах.

Участниками мероприятия, в том числе представителями судейского сообщества, поддержано предложение о возможности включения в договоры, заключаемые в сфере корпоративных закупок, арбитражных оговорок, предусматривающих разрешение споров в отделении МКАС.

Реализация указанного предложения позволит содействовать мирному разрешению споров и снизить нагрузку на судебную систему.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год



24.11.2023,
г. Ростов-на-Дону,
Союз «Торгово-промышленная
палата Ростовской области»,
Заседание Экспертного совета
при Уполномоченном по защите
прав предпринимателей
в Ростовской области

Планомерная работа по защите прав предпринимателей, проводимая Уполномоченным и его аппаратом в течение всего 2023 года, получила положительную оценку членов Экспертного совета.

В 2024 году Экспертный совет продолжает свою активную деятельность в интересах бизнеса, способствуя развитию экономики региона и созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности.

2.3. Автономная некоммерческая организация «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области».

В 2023 году продолжена работа по оказанию содействия предпринимателям в рассмотрении обращений по конкретным случаям незаконного уголовного преследования на базе общественной и экспертной оценки.

В рамках работы Автономной некоммерческой организации «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области» (далее – Центр, АНО ЦОП «БПК») подготовлено **6 правовых экспертиз** по материалам обращений предпринимателей (в 2022 году – 8 экспертиз), **проведено 4 заседания**, из которых **2 заседания** Общественного совета Центра, **1 заседание** Президиума Центра и **1 заседание** федерального ЦОП «БПК» с привлечением АНО ЦОП «БПК» по Ростовской области.



13.01.2023,
г. Ростов-на-Дону, БЦ «Балканы»,
Региональная «Точка Кипения»,
заседание Общественного совета Центра
общественных процедур «Бизнес против
коррупции» в Ростовской области

26.10.2023 состоялось очередное заседание Общественного совета Центра, в рамках которого рассмотрено два обращения предпринимателей по вопросам нарушения их прав в связи с уголовным преследованием и избранием меры пресечения.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

По первому обращению эксперты пришли к выводу о наличии корпоративного спора, в том числе по распределению прибыли, и об отсутствии оснований для принятия мер реагирования в рамках компетенции Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Второй рассмотренный случай – обращение директора ООО «ЛазерТех» Асрибекова С.Л., получившее широкий общественный резонанс в связи с произошедшей 30.05.2023 трагедией на Гребном канале «Дон».

В результате сильного дождя и порывистого ветра произошло опрокидывание конструкции трибун вместе с сидящими на них болельщиками и несовершеннолетними игроками, что привело к тяжким последствиям в виде гибели одного человека и травмирования других граждан. К уголовной ответственности привлекается не только организатор футбольного матча, но и заявитель – поставщик мобильных трибун – ООО «ЛазерТех».

По итогам изучения обращения эксперт Центра указала, что ООО «ЛазерТех» не являлось разработчиком конструкторской документации, не подбирало материалы и комплектующие для изготовления трибун, а являлось исполнителем контракта с установленным техническим заданием – спецификацией.

Условия контракта ООО «ЛазерТех» выполнило в полном объеме в соответствии со спецификацией, что подтверждается актом приема-передачи, подписанным представителями заказчика. Замечания или претензии при приемке товаров у заказчика отсутствовали.

По итогам заседания экспертами Центра были даны рекомендации адвокатам заявителей по выстраиванию линии защиты в рамках уголовных дел, а Уполномоченным направлено прокурору Ростовской области письмо о рассмотрении возможности поддержать ходатайство защиты об изменении меры пресечения с условиями, позволяющими Асрибекову С.Л. реализовать управленческие функции, а также рассмотреть доводы заявителя о необходимости назначения повторной судебной строительно-технической экспертизы.

Обращение Асрибекова С.Л. взято на контроль прокуратурой Ростовской области.



26.10.2023,
г. Ростов-на-Дону,
БЦ «Балканы», Региональная
«Точка Кипения»,
заседание Общественного совета
Центра общественных процедур
«Бизнес против коррупции»
в Ростовской области

Взаимодействие с экспертами Центра и членами Общественного совета Центра будет продолжено и дальше в целях обеспечения участия предпринимательского и правозащитного сообщества в формировании государственной и региональной политике по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.



2.4. Институт экспертов «pro bono publico».

В структуре Уполномоченного продолжают активно работать эксперты «pro bono» (от лат. pro bono publico – ради общественного блага), которые так же, как и общественные представители действуют в составе института Уполномоченного на общественных началах. Однако их деятельность имеет особое значение в работе Уполномоченного и позволяет использовать квалифицированные правовые заключения при проведении оценки регулирующего воздействия и экспертизы законопроектов, проектов нормативных правовых актов, затрагивающих интересы предпринимателей.

Благодаря работе экспертов «pro bono» в составе 29 человек разрабатываются правовые позиции и рекомендации с целью защиты прав предпринимателей, которые позволяют Уполномоченному получить независимую юридическую оценку конкретных спорных и конфликтных ситуаций по обращениям предпринимателей.

В августе 2023 года заключено еще 8 соглашений о безвозмездной экспертной правовой помощи «pro bono publico», среди которых взаимодействие с адвокатами Петровым Игорем Ивановичем, Подофедовым Максимом Сергеевичем (специализация – уголовное право).

Важно отметить, что сотрудничество в рамках правовой деятельности «pro bono publico» направлено не только на выработку рекомендаций по защите прав предпринимателей, но и на формирование предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Использование профессионального опыта и правовой подготовки экспертов «pro bono publico» способствует совершенствованию механизма защиты прав и законных интересов бизнеса в Ростовской области.



26.10.2023,
г. Ростов-на-Дону,
БЦ «Балканы»,
Региональная «Точка кипения»,
награждение экспертов «pro bono»
за вклад в развитие института
Уполномоченного по защите прав
предпринимателей в Ростовской области.

Институт регионального Уполномоченного и в дальнейшем будет развивать сотрудничество с юридическим сообществом региона.

2.5. Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – Общественная приемная) является экспертно-аналитическим и консультационным элементом института Уполномоченного на общественных началах.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

С 2023 года принято решение об изменении места расположения Общественной приемной в регионе. С мая отчетного года Общественная приемная располагается в стенах крупнейшего объекта инфраструктуры региона – Автономной некоммерческой организации - микрофинансовой компании «Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства».

Руководителем Общественной приемной назначена Довгань Татьяна Александровна, которая имеет большой опыт работы в сфере предпринимательства.

Данное решение региональный Уполномоченный анонсировал в ходе заседания Экспертного совета при Уполномоченном, состоявшегося 01.08.2023, в ходе которого отметил: «Как показывает общение с предпринимателями, не всегда власть их слышит, а предприниматели пока не понимают, как нужно доносить свою позицию до властных структур. Теперь, когда в рамках центра «Мой бизнес» будет работать Общественная приемная, сделать это, уверен, будет легче».

Общественная приемная осуществляет свою деятельность на общественных началах и располагается на площадке Центра поддержки предпринимателей «Мой бизнес» по адресу: г. Ростов - на - Дону, ул. Седова, зд. 6.

Основной целью создания Общественной приемной продолжает оставаться содействие Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ростовской области в защите прав и законных интересов предпринимателей, повышении их правовой грамотности, а также расширении информированности субъектов бизнес-сообщества о возможностях государственной поддержки.

Прием предпринимателей осуществляется ежедневно с 09.00 до 18.00, без перерыва (выходной: суббота, воскресенье).

При этом, взаимодействие посредством контактного номера телефона Общественной приемной +7 (928) 101 73 10 возможно как в выходные дни, так и в рабочие дни за пределами установленных ежедневных часов приема (24/7).

Информация о деятельности Общественной приемной размещена официально на сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в разделе «Общественная приемная» по ссылке: <http://www.ombpro.ru/reception/omb.php>.

В отчетном периоде руководителем Общественной приемной проведено 4 личных приема субъектов предпринимательской деятельности, передано на рассмотрение Уполномоченному 8 обращений, поступивших в Общественную приемную.

Продолжает свою реализацию проект «МФЦ – общественные приемные органов власти и организаций» для предоставления правовых онлайн-консультаций субъектам предпринимательской деятельности по вопросам нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, а также интересов подозреваемых, обвиняемых, осужденных субъектов предпринимательской деятельности (соглашение между государственным казенным учреждением Ростовской области «Уполномоченный многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области).

2.6. Информирование о правозащитной деятельности (информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области).

Областным законом от 30.07.2013 № 1146-ЗС к главным задачам Уполномоченного отнесено участие в формировании и реализации государственной



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов бизнеса.

В рамках реализации данного направления ведется активная работа по обеспечению информационной открытости деятельности Уполномоченного, повышению уровня узнаваемости правозащитника в регионе, реализации прав хозяйствующих субъектов на получение информации о предоставленных им правах, создание эффективных механизмов взаимодействия Уполномоченного со средствами массовой информации (далее – СМИ).

Информирование предпринимателей осуществляется по следующим направлениям (далее – информационные материалы):

- демонстрация результатов правозащитной работы Уполномоченного;
- разъяснение положений действующего законодательства;
- информирование о взаимодействии бизнес-омбудсмана с различными правозащитными институтами;
- ответы на вопросы представителей предпринимательского сообщества;
- консультирование в решении возникающих проблем;
- предоставление рекомендаций, советов и инструкций для хозяйствующих субъектов;
- способствование формированию объективной оценки бизнес-климата Ростовской области;
- уведомление предпринимательского сообщества о важных законодательных изменениях.

2.6.1. Официальный сайт бизнес-омбудсмана Ростовской области.

Полезным онлайн-сервисом для предпринимателей является официальный сайт Уполномоченного, расположенный в сети «Интернет» по адресу <http://www.omb-pro.ru/> (далее – официальный сайт Уполномоченного).

Разделы официального сайта Уполномоченного содержат следующую информацию, необходимую предпринимателям:

- форма обращения (жалобы) в адрес Уполномоченного (раздел «Обратиться»);
- каналы связи с Уполномоченным для направления обращений, получения профессионального консультирования в сфере осуществления предпринимательской деятельности (раздел «Контакты»);
- информация о результатах деятельности института Уполномоченного, разъясняющие законодательные изменения материалы, рекомендации и памятки предпринимателям (раздел «Пресс-центр»);
- нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность Уполномоченного (раздел «Законодательство»);
- информация об общественной и экспертной поддержке Уполномоченного (разделы «АНО ЦОП «Бизнес против коррупции», «Общественные представители», «Экспертный совет», «Соглашения»);
- график приема обращений предпринимателей общественными представителями Уполномоченного в муниципальных образованиях.

По итогам деятельности института Уполномоченного в 2023 году на официальном сайте Уполномоченного размещен 131 информационный материал.

Помимо информации о деятельности Уполномоченного на сайте также имеются адресные ссылки на актуальные для предпринимателей интернет-ресурсы.



2.6.2. Официальный сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

В качестве источника освещения деятельности бизнес-омбудсмена Ростовской области на федеральном уровне используется общероссийский сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

В разделе региональных новостей сайта освещаются наиболее значимые события каждого субъекта Российской Федерации.

Число материалов о деятельности регионального Уполномоченного на указанном сайте в 2023 году достигло 13 публикаций.

2.6.3. Социальные сети

Дополнительными инструментами взаимодействия с представителями предпринимательского сообщества в 2023 году являлось присутствие Уполномоченного на иных интернет-ресурсах, в том числе в следующих социальных сетях (далее – социальные сети):

профиль с наименованием «Ростовский бизнес-омбудсмен» в социальной сети «ВКонтакте», расположенный по адресу в сети «Интернет» <https://vk.com/ombudsman61> (далее – страница в сети «ВКонтакте»),

сообщество (группа) в сервисе обмена мгновенными сообщениями «Telegram» с наименованием «Дереза здесь» по адресу <https://t.me/s/DerezaOV> (далее – Telegram-канал).

Telegram-канал Уполномоченного имеет активную аудиторию в **237 человек**, страница в сети «ВКонтакте» – **1 057 человек**.

По итогам 2023 года на странице Уполномоченного в социальной сети «ВКонтакте» и Telegram-канале опубликовано **215 информационных материала**.

В социальных сетях, как и на официальном сайте Уполномоченного, публикуются информационные материалы о деятельности бизнес-омбудсмена региона, а также актуальная информация о предстоящих деловых мероприятиях, государственных мерах поддержки для предпринимателей, фотографии и ссылки на полезные информационные ресурсы.

Кроме того, указанные ресурсы использовались в качестве площадки для получения обратной связи от бизнеса, а также для оперативного разрешения возникающих у предпринимателей проблем.

Пользователи социальных сетей имеют реальную возможность высказать в открытом диалоге свое мнение, прокомментировать ситуацию или задать вопрос Уполномоченному, а также при необходимости получить оперативный ответ и интересующую информацию.

Показатель	Количество
Опубликовано информационных и аналитических материалов на официальном сайте Уполномоченного	131
Опубликовано новостей на сайте Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей о деятельности бизнес-омбудсмена Ростовской области	13
Упомянутость Уполномоченного в СМИ	392
Размещено материалов в социальных сетях Уполномоченного	215
Аудитория Уполномоченного в социальных сетях	1 294



2.6.4. Средства массовой информации.

В целях правового просвещения бизнеса в вопросах осуществления предпринимательской деятельности Уполномоченный продолжал активное сотрудничество со СМИ.

Так, согласно ежегодному рейтингу упоминаемости региональных бизнес-омбудсменов в СМИ, составляемому аппаратом федерального Уполномоченного, количество упоминаний Уполномоченного Ростовской области в 2023 году достигло 392.

К Уполномоченному регулярно обращаются за экспертным мнением о событиях в экономике и бизнесе ведущие СМИ как регионального («Donnews.ru», «Деловая Газета.Юг», «SalskNews», «ДОН24» и др.), так и федерального уровней («ТАСС», «Российская газета», «Деловой квартал», «Коммерсантъ» и др.)

Так, в июне 2023 года Дереза О.В. в рамках проекта «Бери и делай. Истории донского бизнеса», организованном журналом «Нация» и центром «Мой бизнес», дал развернутое интервью о своей правозащитной деятельности. В материале бизнес-омбудсмен Ростовской области, среди прочего, поделился достижениями института за десятилетний период и опытом работы в правозащитной сфере.

2.6.5. Общественные представители Уполномоченного в муниципальных образованиях.

Для оперативного взаимодействия с общественными представителями организованы группы в сервисах обмена мгновенными сообщениями (мессенджерах). Размещаемая в указанных группах информация в кратчайшие сроки доводится до сведения субъектов предпринимательской деятельности.

Двухступенчатый механизм взаимодействия с бизнесом (предприниматель – общественный представитель – Уполномоченный) позволяет максимально приблизить информирование о деятельности бизнес-омбудсмена региона к предпринимателям в рамках муниципалитетов и повысить эффективность информирования о деятельности правозащитного института.



Раздел 3. Участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательства, защиты его прав и законных интересов

Уполномоченный непосредственно участвует в реализации государственной политики по развитию предпринимательства, обеспечивая гарантии защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, соблюдения этих прав органами публичной власти и их должностными лицами, и в иных формах.

Так, при реализации социально-экономической политики Ростовской области для обеспечения паритета интересов общества, государства и бизнеса в сложных санкционных условиях Уполномоченный и его представители продолжали участвовать в работе координационных и совещательных органов.

В рабочем взаимодействии с органами прокуратуры, осуществляющими надзор за исполнением законодательства и защитой прав субъектов предпринимательской деятельности, продолжалась наша правозащитная работа в интересах добросовестного бизнеса. Для реализации выработанных предложений по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности, разрешение которых относится к полномочиям федеральных органов государственной власти, осуществлялось взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Последовательно внедряя внесудебное урегулирование спорных ситуаций между бизнесом и органами публичной власти, между хозяйствующими субъектами, мы продолжали содействовать развитию этого ресурсосберегающего способа разрешения конфликтных ситуаций как важную меру доступной поддержки бизнеса в текущих экономических условиях. Как и в предшествующие годы, выработанные обобщенные предложения по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности включены в ежегодный доклад для рассмотрения и реализации приемлемых из них.

3.1 Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом.

Значительная часть системных затруднений бизнеса связана с состоянием федерального регулирования и качеством правоприменительной практики, поэтому при решении таких затруднений бизнеса Уполномоченный всегда взаимодействует с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Титовым Б.Ю. и его аппаратом.

Основными формами взаимодействия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области с аппаратом федерального Уполномоченного являются следующие.

Информационная система института уполномоченных по защите прав предпринимателей в РФ – база для хранения и обработки материалов жалоб на федеральном и региональном уровнях. Все жалобы, обращения предпринимателей, а также ответы на запросы Уполномоченного органами власти, экспертные заключения и все результаты работы над жалобой заносятся в единую информационную систему, разработанную аппаратом федерального Уполномоченного.



Данная система позволяет контролировать и отслеживать работу регионального уполномоченного, при необходимости оказывать необходимую методическую, экспертную и иную помощь.

Единый регламент. Действует единый регламент работы регионального Уполномоченного по жалобам, поступившим в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Региональный уполномоченный и специалисты отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей изучают факты, изложенные в обращении предпринимателя, уточняют сферу правовых отношений, устанавливает прямой контакт с заявителем, после чего готовится план мероприятий по работе с обращением.

Профиль региона. Уполномоченный ежемесячно направляет в аппарат федерального отчет в установленной форме под названием «Профиль региона».

Направление пресс-релизов и пост-релизов о деятельности регионального Уполномоченного для размещения их на официальном сайте федерального Уполномоченного.

Ежемесячное направление отчета о поступивших обращениях по поводу проведенных в отношении предпринимателей контрольно-надзорных мероприятий в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Рабочие совещания, проводимые федеральным аппаратом с участием Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и региональных уполномоченных.

Ежегодно аппаратом федерального Уполномоченного осуществляется сбор материалов для проведения оценки эффективности деятельности региональных уполномоченных, которая позволяет определить потенциал и направления усилий региональных уполномоченных по укреплению и развитию региональных институтов, выявить лучшие практики организации деятельности для тиражирования положительного опыта на другие субъекты Российской Федерации, оценить сильные и слабые стороны каждого института для своевременной корректировки вектора развития.

Вместе с тем результаты оценки являются мотивирующим фактором для региональных уполномоченных в саморегулировании своей деятельности.

Эффективным механизмом взаимодействия является активное участие Уполномоченного во Всероссийских конференциях и совещаниях, организованных аппаратом федерального Уполномоченного, которые помогают выработать общую позицию, задать экспертам актуальные вопросы, а также услышать мнение коллег.

На протяжении всего 2023 года сотрудники отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного принимали активное участие в заседаниях цикла круглых столов для сотрудников аппаратов уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, проводимых аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации.

Вопросы, рассмотренные в ходе рабочих совещаний с аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, следующие:

«Повышение производительности - тенденции и стимулы»;

«Позиционирование предпринимателя в современной России: цели, потребности, перспективы»;



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

«Практика обжалования уполномоченными по защите прав предпринимателей ненормативных судебных актов. Что мешает?»;

«Закупки, субсидии, госуслуги. Взаимодействие бизнеса с государственными инстанциями различных уровней. Вопросы и ответы»;

«Обсуждение федерального закона «О проведении эксперимента по предоставлению гостиничных услуг в гостевых домах»;

«Проблемы нормативного регулирования деятельности блогеров»;

«Предложения по совершенствованию уголовного и уголовно-процессуального законодательства в части уголовного преследования предпринимателей»;

«Маркировка рекламы: проблемы законодательства и правоприменения»;

«Обсуждение предложений к парламентским слушаниям на тему: «Развитие малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: задачи, перспективы, законодательное обеспечение» и другие.

02.03.2023 представитель Уполномоченного принял участие в очередном круглом столе на тему **«Обсуждение предложений по оптимизации законодательства в сфере контрольно-надзорной деятельности»**, организованном аппаратом федерального бизнес-омбудсмена.

Участники обсудили предложения, связанные с изменениями порядка проведения ряда контрольно-надзорных мероприятий (инспекционного визита, рейдового осмотра, документарной проверки), которые направлены на защиту прав бизнеса. Значительный блок вопросов посвящен анализу всероссийской судебной практики по делам об административных правонарушениях в отношении предпринимателей.

Помимо мероприятий, проходивших в режиме видеоконференцсвязи, организованы и проведены мероприятия в очном формате.

30.05.2023 в Москве состоялась **Всероссийская конференция Уполномоченных по защите прав предпринимателей** под руководством Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Титова Б.Ю. (далее – конференция). В ходе работы конференции состоялась ежегодное рабочее совещание региональных бизнес-омбудсменов, на котором обсуждались итоги работы института уполномоченных за 2022 год. Также были обсуждены результаты «Индекса Административного давления – 2023».

Ещё одной немало важной темой конференции стало обсуждение вопросов взаимодействия бизнеса с налоговыми органами – «Налоговое администрирование: баланс интересов государства и бизнеса».

В обсуждении данной темы принял участие руководитель ФНС РФ Егоров Д.В. Многие региональные бизнес-омбудсмены отметили значительный рост обращений в сфере налогов. В соответствии с приказом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей от 22.12.2022 № 61-Пр была создана рабочая группа Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по анализу практики налогового администрирования, в том числе, способов обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, и влияния этой практики на состояние предпринимательского климата (далее – рабочая группа по налогам), которой собрана информация о проблемах, а также предложениях по решению данных проблем.

В Ростовской области не зафиксирован рост обращений в сфере налогообложения по итогам деятельности института Уполномоченного в 2023 году



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год по сравнению с прошлым годом, но обозначенные рабочей группой проблемы отмечаются бизнесом как факторы, сдерживающие инвестиционную активность.

Ключевые проблемы, которые озвучены коллегами из состава рабочей группы по налогам:

не применяется налоговая реконструкция;
отсутствуют критерии «дробления» бизнеса, установленные законодательством;

в качестве доказательств используются сведения из АСК-НДС;
уголовное дело или дело о банкротстве возбуждаются до вынесения окончательного судебного акта по налоговому спору;

нарушается порядок исчисления сроков для взыскания недоимки, пени, штрафов после истечения 2 лет для обращения в суд;

блокировка банковских счетов до вступления в законную силу решения о привлечении к налоговой ответственности;

приостанавливаются операции по счетам в отсутствие уведомления о переходе на упрощенную систему налогообложения;

порядок проведения предпроверочного анализа не публичен.

Руководитель ФНС Егоров Д.В. очень профессионально и конструктивно отреагировал на предложения, ряд предложений взят в работу.

21-23 декабря 2023 года в Краснодарском крае состоялась очередная конференция Уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, организованная Уполномоченным по защите прав предпринимателей при Президенте Российской Федерации Титовым Б.Ю., в которой принял участие региональный уполномоченный.

На конференции Титов Б.Ю. представил результаты проведенного опроса, в котором приняли участие почти 5 800 предпринимателей из всех регионов страны. Так, по состоянию на ноябрь 2023 года оказалось, что предприниматели оценивают положение в экономике и своем бизнесе лучше, чем прежде.

Совокупная доля давших экономике страны оценку от «очень хорошего» до «стабильного, удовлетворительного» стало больше – 57,8% (год назад было 38,7%). Также меньше стало тех, кто испытывает серьезный спад – 15,6% (год назад – 26,6%). Повысилась адаптация к санкциям. Тех, кто не смог перестроиться в связи с ними, стало меньше – 18,6% по сравнению с 28,3% годом ранее.

Бизнес-омбудсмен Ростовской области благодарит бизнес-сообщество Ростовской области за участие в опросе!

Традиционно от Ростовской области подготавливались предложения в доклад Президенту Российской Федерации.

Предложения, сформированные на основе работы с жалобами и обращениями предпринимателей, предложений от бизнес-объединений, обсуждались с деловым и экспертным сообществом на заседании Экспертного совета при Уполномоченном. Всего для включения было направлено 10 предложений. Доклад Президенту Российской Федерации был представлен в июле.

В него вошли наиболее значимые предложения от Ростовской области:

1. Необходимость актуализации и увеличения порогов для применения специальных режимов налогообложения:

минимум до 300 млн руб. по доходам для целей применения упрощенной системы налогообложения (далее – УСН),



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

вдвое критериев по числу занятых (до 30 человек) и объему выручки (до 120 млн руб.) для сохранения возможности применять патентную систему налогообложения;

ликвидация условий для дробления бизнеса.

2. Совершенствование регулирования сферы обращения твердых коммунальных отходов:

упрощение порядка перехода на их фактический учет;

большая детализация расчетных единиц и нормативов с учетом специфики хозяйственной деятельности и процесса образования отходов.

3. Кратное увеличение совокупной платы за водоотведение с 01.07.2020 в связи с внесением изменений в Правила холодного водоснабжения и водоотведения.

4. Разрешение проблемы подмены контрольных (надзорных) мероприятий административными расследованиями.

5. Необходимость корректировки нормативных правовых актов, регламентирующих контрольно-надзорную деятельность, в части установления критерия причинения (угрозы) вреда жизни и здоровью.

6. Необходимость совершенствования правового положения субъектов, применяющих специальный налоговый режим в виде налога на профессиональный доход (самозанятых). Отсутствие у самозанятых возможности сдачи в аренду нежилых помещений.

В течение года федеральному Уполномоченному также направлялись предложения о внесении изменений в Методику исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденную Приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87 (далее – Методика), в части установления критериев загрязнения водного объекта, его деградации, с применением объективных показателей, подтверждающих превышение нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ.

Данное предложение обусловлено поступившими на рассмотрение к Уполномоченному обращениями крупных зерновых компаний Дона о ситуации, связанной с выявлением загрязнения водных объектов зерновой пылью при погрузке зерновых грузов.

Согласно материалам обращений установлено, что на основании полученных заданий Черноморо-Азовским морским управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – ЧАМУ Росприроднадзора) проводятся выездные обследования без взаимодействия с контролируемым лицом акватории и водоохраной зоны р. Дон в границах морского порта Ростов-на-Дону, в ходе которых выявляются нарушения пользования природоохранной зоной (засорение зерновой пылью при погрузке зерновых грузов).

На основании проведенных обследований ЧАМУ Росприроднадзора передает сведения в территориальные подразделения транспортной прокуратуры для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административном правонарушении по части 4 статьи 8.13 КоАП.

После получения постановлений о возбуждении дел об административном правонарушении ЧАМУ Росприроднадзора принимает постановления о назначении административного наказания, которые являются основанием для обращения в суд с требованиями о возмещении вреда, причиненного водному объекту.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Размер вреда, причиненного водному объекту, рассчитывается на основании пункта 16 Методики без учета вещества, загрязняющего поверхность водного объекта. Согласно Методике сумма ущерба определяется на основании нескольких коэффициентов и площади загрязненной акватории, т. е. для расчета ущерба не имеет значения, что за вещество находится на поверхности – зерновая пыль, угольная пыль или обломки дерева.

При этом заключением Минэкономразвития России от 23.04.2013 «По экспертизе Приказа Минприроды России от 13.04.2009 № 87» (далее – Заключение) установлено наличие в Методике положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Заключением установлено, что рассматриваемой Методикой предполагается, что любое нарушение, связанное с негативным воздействием, одновременно является вредом водному объекту, поэтому какие-либо дополнительные критерии деградации или истощения водного объекта не требуются. Величины рассчитанного по Методике вреда не связаны с расходами на возмещение вреда, причиненного конкретному водному объекту.

Выводы, установленные Заключением, до настоящего времени не нашли своего подтверждения в нормативных правовых актах, что является основанием для предъявления уполномоченными органами избыточных требований предпринимателям агропромышленного комплекса по взысканию с последних ущерба, причиненного водным объектам.

Наше предложение было поддержано федеральным Уполномоченным Титовым Б.Ю., и подготовлено обращение Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации Козлову А.А. (письмо от 20.07.2023 № УПП/02081-ОБ). Однако, к сожалению, предложение осталось до сих пор нереализованным. Права и законные интересы предпринимателей продолжаем отстаивать в судебном порядке.

По вопросам обращения твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) в августе 2023 года принято постановление Правительства Российской Федерации⁸, которое установило новый порядок определения нормативов накопления ТКО.

Так, закреплена возможность применения в отношении нежилых помещений методики сравнительного анализа не только по результатам проведения замеров, установлен обязательный минимальный перечень категорий и расчетных единиц по объектам накопления ТКО. Но в указанном акте урегулированы не все спорные вопросы. Например, к расчету объемов накопления ТКО принимается общая площадь объектов, а не фактически используемая для хозяйственной деятельности, возможность дополнительного категорирования объектов накопления отнесена к полномочиям регионов.

До 2027 года регионы должны будут пересмотреть нормативы накопления ТКО по новым правилам.

Нереализованные из Доклада Президенту Российской Федерации предложения были учтены при подготовке аппаратом федерального

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.08.2023 № 1390 «О порядке определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, внесении изменений в Правила направления субъектам Российской Федерации и рассмотрения ими рекомендаций российского экологического оператора при утверждении или корректировке региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также при установлении или корректировке нормативов накопления твердых коммунальных отходов и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Уполномоченного информации о состоянии сектора малого и среднего предпринимательства (далее - МСП).

По запросу Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по малому и среднему предпринимательству мы направляли предложения к парламентским слушаниям 23 октября на тему «Развитие малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: задачи, перспективы, законодательное обеспечение» (далее – парламентские слушания). В их числе:

создание благоприятных условий для перехода предприятий из статуса микро- и малые предприятия в средние, необходимость проработки адресных мер поддержки для средних предприятий;

необходимость проработки мер по решению проблемы дефицита кадров, коснувшейся и сектора МСП;

введение максимально гибких критериев по переходу с УСН на общую систему налогообложения с целью исключения рисков дробления предприятий;

предоставления всем субъектам Российской Федерации права вводить автоматизированную упрощенную систему налогообложения (далее – АУСН) и снижать ставки для нее;

важность выработки на федеральном уровне единых подходов к заключению договоров на размещение нестационарных торговых объектов (далее – НТО), целесообразности проведения федерального мониторинга реализации мер поддержки сферы нестационарной торговли;

о внесении изменений в Методику исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденную Приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87, в части установления критериев загрязнения водного объекта, его деградации, с применением объективных показателей, подтверждающих превышение нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ.

По итогам учтены следующие предложения, закрепленные в рекомендациях⁹:

важность проработки мер поддержки, направленных на обеспечение сектора МСП квалифицированными кадрами;

необходимость актуализации пороговых значений для целей применения специальных налоговых режимов;

необходимость мониторинга размера разного вида обязательных платежей для МСП (включая плату за услуги сетевых компаний, вред, причиняемый окружающей среде, и т.п.) и возможную выработку мер по ограничению их роста;

о проработке вопроса о переносе сроков маркировки отдельных видов продукции;

о расширении возможности по применению АУСН, в том числе круга субъектов Российской Федерации, где можно данным режимом налогообложения воспользоваться;

о совершенствовании правового положения субъектов, применяющих специальный налоговый режим «налог на профессиональный доход»;

о введении на федеральном уровне понятия «мобильная торговля», «мобильный торговый объект».

⁹ Размещены на официальном сайте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по ссылке: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/494878-8>.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Правительству Российской Федерации предложено проинформировать Государственную Думу Российской Федерации о ходе реализации рекомендаций до конца весенней сессии 2024 года.

3.2. Взаимодействие Уполномоченного с Законодательным Собранием Ростовской области, органами государственной власти, местного самоуправления, контрольными (надзорными) органами, предпринимательским сообществом региона и общественными институтами.

В 2023 году Уполномоченным осуществлялось активное взаимодействие с Законодательным Собранием Ростовской области, органами государственной власти, местного самоуправления, контрольными (надзорными) органами, предпринимательским сообществом региона и общественными институтами.

В отчетном году взаимодействие Уполномоченного с Законодательным Собранием Ростовской области (далее – ЗС РО) проходило на постоянной основе и осуществлялось при участии в обсуждении законопроектов, предложений на заседаниях профильных комитетов, при регулярных встречах с Председателем ЗС РО Ищенко А.В.

10.03.2023 Уполномоченный принял участие в заседании «круглого стола», организованного Комитетом Законодательного Собрания Ростовской области по бюджету, налогам и собственности, на тему «О совершенствовании правового регулирования предоставления субсидий бизнесу».

Участники круглого стола обсуждали проблему полного возврата суммы предоставленных предпринимателям субсидий при незначительных нарушениях условий их предоставления, которая была обозначена региональным Уполномоченным в форме соответствующей инициативы в ежегодном докладе о деятельности за 2022 год. Инициатива необходимости совершенствования федерального законодательства в сфере предоставления субсидий бизнесу была положительно принята депутатским корпусом.

В результате проработки предложения регионального Уполномоченного соответствующий проект постановления, содержащий обращение к Председателю Правительства Российской Федерации Мишустину М.В., был внесен в ЗС РО депутатами Харченко А.В., Халыном В.Г.

26.06.2023 депутаты Законодательного Собрания Ростовской области заслушали доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области о результатах деятельности в 2022 году.

В ходе 56-го (внеочередного) заседания ЗС РО Председатель Законодательного Собрания Ростовской области Ищенко А.В. отметил: «Мы высоко оцениваем работу этого института. В полтора раза увеличилось количество обращений к Уполномоченному, то есть донские предприниматели видят в нем инструмент защиты своих прав. Но, что самое важное, это участие Уполномоченного в судебной защите. В течение прошлого года в арбитражных судах и судах общей юрисдикции аппарату Уполномоченного удалось в 73 % случаев выиграть дела, то есть полностью или частично восстановить права предпринимателей. А когда Уполномоченный шел в суд по административным делам, выигрыш был в 100% случаев. Высочайшая эффективность. Мы можем его только за это поблагодарить».

Депутаты положительно оценили деятельность Уполномоченного и отметили, что благодаря совместно проведенной работе региональным правозащитником, органами власти и бизнес-сообществами были подготовлены предложения, которые нашли отражение в мерах поддержки бизнеса.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

С целью сокращения административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности Уполномоченным проводится системная работа, как в рамках заключенных соглашений о взаимодействии с органами государственной власти, причем непосредственно в совещательных органах при ведомствах, так и на совместных мероприятиях, в рамках прямого общения с предпринимателями.

Уполномоченный, сотрудники его отдела включены в состав 32 координационных и совещательных органов, рабочих групп, вырабатывающих в соответствии со своими полномочиями управленческие решения, обеспечивающие реализацию государственной политики на территории Ростовской области.

Участвуя в них, мы выверяем и продвигаем предложения по снятию системных затруднений в предпринимательской деятельности

В 2023 году мы вошли в составы 5 новых совещательных органов, приняв за год участие в 73 различных заседаниях.

В целях взаимодействия по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, предупреждения, выявления и устранения их нарушений, принимая во внимание необходимость и эффективность согласованного контроля и надзора за соблюдением прав предпринимателей, Уполномоченным заключены соглашения о взаимодействии между Уполномоченным и следующими структурами:

Прокуратура Ростовской области;

Южная транспортная прокуратура;

Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Ростовской области;

Западное межрегиональное следственное управление на транспорте Следственного комитета Российской Федерации;

Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ростовской области;

Управление Федеральной службы судебных приставов по Ростовской области;

Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области;

Управление Роспотребнадзора по Ростовской области;

Управление Федеральной налоговой службы по Ростовской области;

Южное таможенное управление;

Управление ветеринарии Ростовской области;

Департамент потребительского рынка Ростовской области;

Министерство труда и социального развития в Ростовской области.

В 2023 году подписано соглашение о взаимодействии с Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Калужской области.

Приведем отдельные примеры такой работы.

В первом полугодии 2023 года продолжалась активная работа Уполномоченного по решению проблемы увеличения тарифов в отдельных муниципальных образованиях Ростовской области.

С декабря 2022 года в адрес Уполномоченного поступали системные обращения субъектов малого и среднего бизнеса, общественных представителей Уполномоченного по вопросам многократного увеличения тарифов на холодное водоснабжение, водоотведение и тепловую энергию.

Сигналы поступали из таких муниципальных образований Ростовской области, как города Зверево, Гуково, Усть-Донецкий и Сальский районы.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Услуги водоснабжения и водоотведения потребителям г. Зверево, г. Гуково, Усть-Донецкого района предоставляет государственное унитарное предприятие Ростовской области «Управление развития систем водоснабжения» (ГУП РО «УРСВ»), соответственно, филиалы «Усть-Донецкий», «Гуково-Зверевский»; потребителям Сальского района – ООО «Сальский Водоканал», услуги на тепловую энергию – ООО «Донэнерго тепловые сети».

08.02.2023 Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области посетил с рабочим визитом г. Зверево Ростовской области.

В рамках визита состоялось совещание по установлению тарифов на теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение в г. Зверево на 2023 год с участием руководителя Региональной службы по тарифам Ростовской области Лукьянова А.В., главы Администрации г. Зверево Лотырева А.В., депутата Законодательного Собрания Ростовской области Михалева С.А., общественного представителя Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Зверево Никульшина И.Н. и предпринимателей города.

В ходе совещания руководитель Региональной службы по тарифам Ростовской области Лукьянов А.В. проинформировал предпринимателей о причинах и обоснованности установленных тарифов на 2023 год, после все участники обменялись мнениями, вопросами и мотивированными предложениями.



08.02.2023,

г. Зверево,

рабочее совещание по
установлению тарифов на
теплоснабжение,
водоснабжение, водоотведение

Для проверки доводов предпринимателей институтом Уполномоченного проведен анализ изменения тарифной нагрузки за календарный год, по результатам которого установлено, что за исследуемый период (01.01.2022 и 01.01.2023) рост тарифов на указанные ресурсы составил в среднем в 3 раза, что, несомненно, выше уровня инфляции.

Тариф на водоотведение «Усть-Донецкий» филиал ГУП РО «УРСВ» с 35,91 руб./куб. м. в 2022 году возрос до 141,91 руб./куб.м. без учета НДС.

В целях урегулирования сложившейся ситуации по поручению Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю. создана рабочая группа по проблемным вопросам инвесторов в сфере тарифообразования при Совете по инвестициям при Губернаторе Ростовской области (далее – рабочая группа по тарифообразованию).

Первое заседание рабочей группы по тарифообразованию под председательством заместителя Губернатора Ростовской области Скрябина А.Ю. состоялось 26.05.2023.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год



26.05.2023,
г. Ростов-на-Дону,
ул. Социалистическая, 112,
Правительство Ростовской
области,
заседание рабочей группы по
проблемным вопросам инвесторов
в сфере тарифообразования при
Совете по инвестициям при
Губернаторе Ростовской области

О сложившейся ситуации в сфере тарифообразования проинформировали общественные представители Уполномоченного.

Председателем рабочей группы по тарифообразованию особо отмечено, что необходимо выстроить конструктивное взаимодействие между потребителями и поставщиками услуг, а разъяснительная работа ресурсоснабжающих организаций с предпринимателями, информирование бизнеса о процессе тарифообразования может снять часть проблем.

По итогам заседания рабочей группы по тарифообразованию протокольно закреплены важные для предпринимателей решения.

Вместе с коллегами продолжалась активная работа Уполномоченного в составе межведомственной комиссии по снижению административных барьеров и Совете по предпринимательству при Правительстве Ростовской области.



13.12.2023,
г. Ростов-на-Дону,
ул. Большая Садовая, 121,
Гранд Ростов Хаятт Ридженси,
заседание областной
межведомственной комиссии
по снижению административных
барьеров

В рамках выступления с докладом «Об итогах реализации мер по обеспечению защиты прав и законных интересов предпринимателей в 2023 году» Уполномоченный отметил, что экономика Дона успешно перестраивается, завершается этап ее восстановления. Принятые меры, а также резервы, сформированные в предыдущие годы, способствовали ограничению влияния негативных факторов на социально-экономическое развитие региона.

Как результат – в 2023 году по значимым показателям в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве ситуация оказалась существенно лучше ожиданий. Во многом это следствие тех решений, которые были реализованы по поручению Губернатора Ростовской области Правительством региона и поддержаны депутатским корпусом.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Положительные оценки экономики подтверждает сам бизнес в ходе опросов, мониторингов, встреч. Уполномоченный обобщил результаты проведенного мониторинга текущего состояния бизнеса в Ростовской области по итогам 2023 года и отметил, что бизнес достаточно оптимистично смотрит на сегодняшнее экономическое положение. Подробнее о результатах опроса описано в разделе 5 доклада.

Продолжалась работа по участию в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики федеральных органов исполнительной власти.

09.08.2023 в Управлении Роспотребнадзора по Ростовской области (далее – Управление) состоялись публичные обсуждения результатов правоприменительной практики за 2022 год и I полугодие 2023 года, в котором приняли участие Уполномоченный и предприниматели региона.

В ходе мероприятия заслушаны доклады об организации и проведении Управлением контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий в условиях моратория в 2022 году и I полугодии 2023 года, типовых нарушениях обязательных требований действующего законодательства, а также мероприятиях по их устранению.

В своем выступлении Уполномоченный отметил тенденцию роста профилактических мероприятий, проводимых в Ростовской области контрольно-надзорными органами, в том числе Управлением: «В текущем году тенденция по снижению числа контрольных мероприятий в пользу профилактики сохраняется.

По итогам I полугодия 2023 года федеральные контролеры снизили уровень контрольно-надзорных мероприятий на 8,8% и увеличили долю профилактики более чем в 4 раза. Профилактические мероприятия составили 90% от проверок контрольно-надзорных органов всех уровней.

Управление Роспотребнадзора по Ростовской области занимает третье место в рейтинге контрольно-надзорных органов по числу профилактических мероприятий предупреждающего характера. По сравнению с результатами полугодия прошлого года в текущем году Управление нарастило профилактику с 64% до 87%.

В завершении выступления правозащитник остановился на необходимости соблюдать баланс интересов между контрольно-надзорными органами и хозяйствующими субъектами при проведении проверок:

«Уважаемые коллеги, я уверен, что у добросовестного бизнеса и органов публичной власти общая цель – высокое качество жизни в регионе, поэтому контроль полезен и необходим, но разумный и соразмерный».



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

09.08.2023,

г. Ростов-на-Дону, ул. 7-я Линия, 67,
конференц-зал ФБУЗ «Центр гигиены и
эпидемиологии в Ростовской области»

Публичное обсуждение результатов
правоприменительной практики за 2022 год
и I полугодие 2023 года



Участие Уполномоченного в составе совещательных и координационных органов позволяет получать и использовать в работе информацию о текущем состоянии экономики в регионе, а также содействовать поддержанию баланса частных и публичных интересов, предоставляет возможности для более эффективного и оперативного решения проблем предпринимателей с целью улучшения бизнес-климата в регионе.

3.3. Взаимодействие с органами прокуратуры.

Главной отличительной чертой взаимодействия Уполномоченного с органами прокуратуры в 2023 году стало проведение совместных приемов с личным участием прокурора Ростовской области, Южного транспортного прокурора и его заместителей на системной основе. Совместные приемы предпринимателей с органами прокуратуры проходили как планово, так и ситуативно – в зависимости от особо острых обращений. Эта практика эффективна в разрешении конкретных ситуаций и востребована у предпринимателей.

В отчетном году таких приемов состоялось девять:

совместный прием предпринимателей с прокурором Ростовской области Прасковым Р.С. – 7 февраля, 7 марта, 4 апреля, 25 апреля, 20 июня, 15 августа, 3 октября, 24 октября;

совместный прием с Первым заместителем Южного транспортного прокурора – 5 июня. На совместных приемах было рассмотрено 18 обращений от субъектов предпринимательской деятельности.

Общественными представителями проведено 37 совместных приемов предпринимателей с районными органами прокуратуры.

05.06.2023 Уполномоченный и Первый заместитель Южного транспортного прокурора провели совместный прием предпринимателей, в рамках которого обратились представители бизнес-сообщества по вопросам взаимодействия с таможенными органами, проведения контрольно-надзорных мероприятий, нарушения прав и законных интересов добросовестных предпринимателей при осуществлении перевозок, а также реализации исполнительного производства и соблюдения природоохранного законодательства.

По итогам приема рассмотрено 6 обращений субъектов предпринимательской деятельности, по всем даны мотивированные разъяснения, отдельные взяты



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
на контроль Южной транспортной прокуратурой и региональным бизнес-омбудсменом.



05.06.2023,
г. Ростов-на-Дону, пл. Свободы 2/1,
Южная транспортная прокуратура,
совместный прием предпринимателей
первым заместителем Южного
транспортного прокурора Александром
Клименко и Уполномоченным по защите прав
предпринимателей в Ростовской области
Олегом Дерезой

Уполномоченный также входит в состав Общественного совета при прокуратуре Ростовской области по защите малого и среднего бизнеса.

27 декабря прошлого года государственный правозащитник принял участие в его заседании и выступил с докладом «О проблемах организации производства экспертизы в негосударственных экспертных учреждениях и квалификации частных экспертов при расследовании экономических преступлений».

Уполномоченный отметил, что за 10-летие функционирования института в регионе по итогам 2023 года было зафиксировано снижение количества жалоб на деятельность правоохранительных органов более чем 1,5 раза в сравнении с 2022 годом (это 9% в 2023 году против 17% в 2022 году).

Такого эффекта удалось добиться благодаря изменению подходов во взаимодействии института Уполномоченного с прокуратурой Ростовской области. При этом наибольшее количество обращений касаются проблем назначения и проведения судебной экспертизы по уголовным делам. К таким проблемам относятся:

- поручение проведения экспертизы некомпетентному лицу,
- отсутствие или несоблюдение экспертных методик при проведении экспертиз,
- подмена предмета экспертизы,
- необоснованные отказы стороне защиты в удовлетворении ходатайств о проведении экспертиз. Мы связываем такую тенденцию с рядом законодательных неточностей при регулировании экспертизы, а именно с отсутствием:
 - законодательного закрепления понятия «компетентности» эксперта и его критериев;
 - единых экспертных методик;
 - требований к подтверждению наличия специальных знаний негосударственных экспертов.

Уполномоченный предложил модернизировать базовый законодательный акт – Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», а также детально регламентировать способ проверки знаний эксперта и привлечение к ответственности за ошибочные заключения.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

«Эксперт всегда должен оставаться независимой фигурой, а экспертиза не может быть экспертизой защиты или обвинения» – отметил правозащитник в завершение своего доклада.



27.12.2023,
г. Ростов-на-Дону,
пер. Халтуринский, 101,
Прокуратура Ростовской области,
выступление на заседании Общественного Совета
по защите малого и среднего бизнеса
при прокуратуре Ростовской области

В результате прокурорских проверок, проведенных по предложениям регионального бизнес-омбудсмана:

внесено 1 представление руководителю Черноморо-Азовского управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования об устранении нарушений законодательства в сфере природопользования;

внесены требования следственным органам об устранении нарушений действующего уголовно-процессуального законодательства;

удовлетворено ходатайство заявителя о признании потерпевшим по уголовному делу.

В качестве примера приведем обращение общества с ограниченной ответственностью по вопросу признания его потерпевшим по уголовному делу.

Так, неустановленное лицо, используя электронную почту общества и действуя от его имени, внеся изменения в реквизиты банковского счета в платежном поручении, предоставило контрагенту общества на электронный адрес подложное платежное поручение для оплаты приобретенного товара на общую сумму более 600 тыс. руб. Контрагент общества, будучи введенным в заблуждение, принимая предоставленное платежное поручение за подлинное, перевел электронные денежные средства на указанный банковский счет.

Более года следственный орган отказывал обществу в признании потерпевшим по возбужденному уголовному делу. Уполномоченным направлен запрос в орган прокуратуры в целях проверки правомерности действий должностных лиц, осуществляющих уголовное расследование.

Согласно позиции Уполномоченного потерпевшим в соответствии со статьей 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации должно быть признано общество, а не его контрагент, в связи с получением последним встречного представления в виде поставки товара и отсутствием материального ущерба. Имущественный ущерб в результате совершения мошеннических действий неустановленными лицами причинён именно обществу, не получившему денежные средства за поставленный товар.

В результате рассмотрения запроса Уполномоченного прокуратурой выявлены нарушения действующего уголовно-процессуального законодательства, следственному органу внесено требование об их устранении, которое было рассмотрено и удовлетворено: общество было признано потерпевшим по соответствующему уголовному делу.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Признание общества потерпевшим снимает с последнего риски взыскания налоговым органом обязательных платежей в рамках фактически неполученного дохода по платежу от контрагента, а также позволяет взыскать причиненный обществу ущерб с банка, неправомерно открывшему счет на имя общества, и с неустановленного лица в рамках уголовного дела.

Уполномоченный также входит в состав Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при Южной транспортной прокуратуре.

В четырех заседаниях совета 28 марта, 15 июня, 28 сентября и 20 декабря принимали участие Дереза О.В. и сотрудники отдела Уполномоченного.

На заседаниях обсуждались результаты анализа допускаемых участниками внешнеэкономической деятельности нарушений, влекущих за собой доначисление подлежащих уплате таможенных платежей, а также работы таможенных органов по вопросам взыскания задолженности по уплате таможенных платежей, принимаемые в целях ее погашения меры, их эффективность, анализ практики соблюдения коммерческими организациями требований Федерального закона «О противодействии коррупции», итоги работы Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при Южной транспортной прокуратуре за 2023 год.

По итогам заседаний выработывались перспективные направления дальнейшей работы, формат взаимодействия, в том числе в целях защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства, исключения фактов необоснованного привлечения к административной ответственности.

Нами обозначалась проблематика, связанная с таможенным регулированием и взаимодействием участников внешнеэкономической деятельности с таможенными органами в части ретроспективного доначисления (до 3 лет) акцизных платежей в отношении ранее ввезенных медицинских изделий. Подробнее о предложениях по решению данной проблемы описано в подпункте 6.13.3. пункта 6.13 раздела 6 доклада.

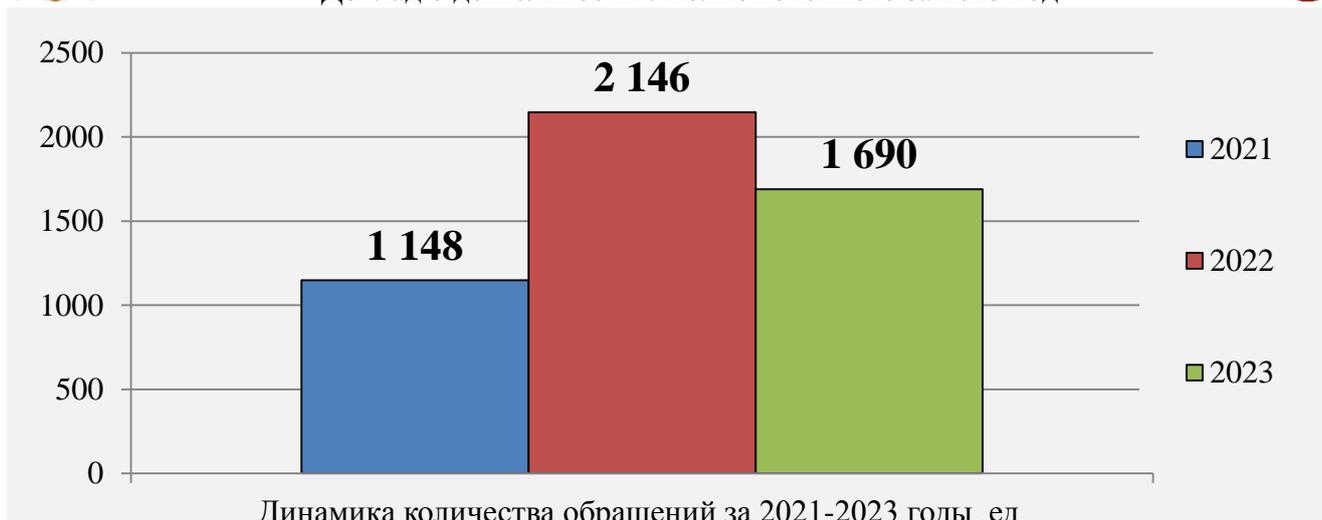
Раздел 4. Защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Ростовской области. Количественные и качественные показатели работы с обращениями

4.1. Основные результаты правозащитной деятельности при рассмотрении жалоб и иных обращений.

Одной из основных задач Уполномоченного является предоставление дополнительных гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности вне зависимости от отрасли права, действия или бездействия со стороны должностных лиц, органа государственной власти. Как известно, в своей деятельности Уполномоченный может ориентироваться не только на нормы закона, но и на понятия справедливости и социально-экономической эффективности.

В 2023 году институт Уполномоченного оказал адресную правовую помощь по 1 690 обращениям субъектов предпринимательской деятельности.

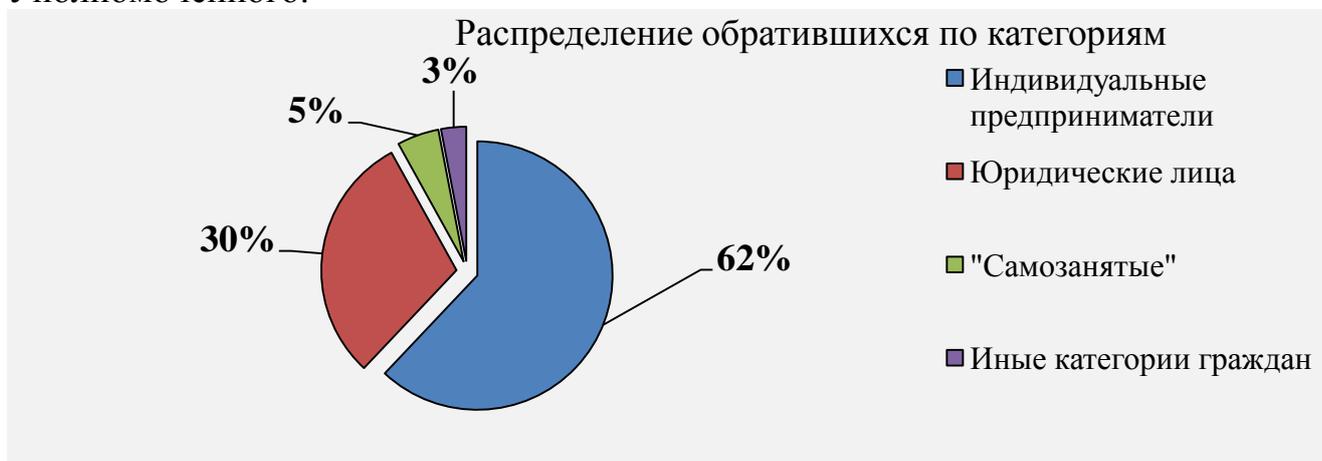
Данный показатель практически в 1,5 раза превышает показатель «досанкционного» 2021 года (тогда было 1 148 обращений), что говорит об остающейся потребности бизнеса в «арсенале тех возможностей», которые закреплены в федеральном и региональном законодательстве и позволяют Уполномоченному в полной мере защитить права предпринимателя.



Количество обращений, поступивших непосредственно к Уполномоченному, **увеличилось на 16% и составило 370** (в 2022 году – 318, в 2021 году – 310).

Эти обращения были связаны с необходимостью детального анализа действующего законодательства, практического участия Уполномоченного и сотрудников отдела в судебных разбирательствах, осуществления иных непосредственных правозащитных действий.

Общественными представителями Уполномоченного по различным вопросам ведения бизнеса оказано содействие по 1 320 обращениям (в 2022 году – 1 828, в 2021 году – 838) при поддержке Уполномоченного и сотрудников отдела Уполномоченного.



Из 370 обращений, направленных на рассмотрение непосредственно в адрес Уполномоченного, **228 обращений** поступило от индивидуальных предпринимателей, **112 – от юридических лиц**, **20 – от физических лиц**, применяющих налог на профессиональный доход – «самозанятые», **10 – от иных категорий граждан**.

В 2023 году от Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей на рассмотрение Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ростовской области было направлено **17 жалоб**.

В числе 370 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, **выявлены 118 (32%) жалоб** хозяйствующих субъектов на нарушение прав и законных интересов предпринимателей решениями, действиями или бездействием



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год федеральных органов власти, органов исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления и иных организаций.

Динамика указанного показателя снизилась практически в 2 раза по сравнению с уровнем прошлого года (32% в 2023 году, 64% в 2022 году).

Анализ структуры поступивших к Уполномоченному жалоб позволяет сделать вывод, что, как и в 2022 году, подавляющее большинство жалоб – 54% приходится на территориальные отделы **федеральных органов власти** – налоговые и таможенные органы, органы прокуратуры, Управление Роспотребнадзора по Ростовской области, Управление Федеральной службы судебных приставов по Ростовской области, Черноморо-Азовское морское управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, органы внутренних дел и др. (64% - в 2022 году):

1) на органы исполнительной власти Ростовской области – 6% жалоб (министерство имущественных и земельных отношений, финансового оздоровления предприятий, организаций Ростовской области, департамент потребительского рынка Ростовской области, министерство транспорта Ростовской области) (в 2022 году – 17%);

2) на органы местного самоуправления — 21% жалоб (г. Ростов-на-Дону, г. Таганрог, Аксайский район, г. Новочеркасск, г. Каменск-Шахтинский) (в 2022 году – 20%);

3) на иные организации с государственным участием – 19% жалоб (ГУП РО «Управление развития систем водоснабжения», АО «Донэнерго»). В 2022 году отдельно этот показатель не выделяли.

Несмотря на снижение количества жалоб на действия (бездействия) органов исполнительной власти Ростовской области в прошедшем году, мы отстаивали интересы общества с ограниченной ответственностью по спору о законности действий (бездействия) министерства транспорта Ростовской области.

Так, приказом регионального органа власти было прекращено действие свидетельств общества на осуществление перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, а также ограничено участие общества во временном (доконкурсном) порядке допуска перевозчиков к обслуживанию указанных перевозок в связи с нарушением обществом порядка осуществления перевозок. Не согласившись с вынесенными приказами, общество обжаловало действия и вынесенные акты регионального органа власти в Арбитражном суде Ростовской области.

Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Позиция регионального бизнес-омбудсмена сводилась к недоказанности факта нарушения обществом установленного порядка осуществления перевозок, наличия нарушений при осуществлении проверочных мероприятий по осуществлению перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, а также сроков и порядка при проведении временного (доконкурсного) порядка допуска перевозчиков к обслуживанию перевозок.

Представленные обществом в материалы дела документы и доказательства надлежащего осуществления обязанности по осуществлению перевозок, а также доводы по нарушению сроков проведения временного (доконкурсного) порядка допуска перевозчиков к обслуживанию перевозок позволили обществу отменить незаконные приказы министерства транспорта Ростовской области и восстановить свое право в дальнейшем инициировать установление межрегиональных маршрутов



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

регулярных перевозок и участвовать в открытых конкурсах по осуществлению перевозок.

12.09.2023 решением Арбитражного суда Ростовской области, вступившим в законную силу, требования общества были удовлетворены (дело № А53-3440/2023). Права заявителя восстановлены.

Из 370 обращений, направленных на рассмотрение в адрес регионального уполномоченного, **335 (91%) обращений носили административный характер, а 35 – уголовно-правовой (9% от общего количества обращений)**.

В 2023 году проводились консультации и приемы субъектов предпринимательской деятельности, в ходе которых рассмотрено 202 устных обращения, оказана юридическая помощь по вопросам защиты прав и законных интересов заявителей.

Продолжилась практика проведения приемов предпринимателей при содействии автономной некоммерческой организации - микрофинансовой компании «Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства» через центр «Мой бизнес» в г. Ростове-на-Дону.

Уполномоченным, сотрудниками отдела разъяснялись предпринимателям вопросы, поставленные в обращениях в соответствии с принятыми нормативными правовыми актами, в том числе по блоку мер поддержки малого и среднего бизнеса, оказывалась правовая помощь в рамках компетенции Уполномоченного, определенной профильным законодательством.

По всем устным обращениям, предложениям и заявлениям субъектам предпринимательской деятельности, даны соответствующие исчерпывающие разъяснения, оказана правовая поддержка.

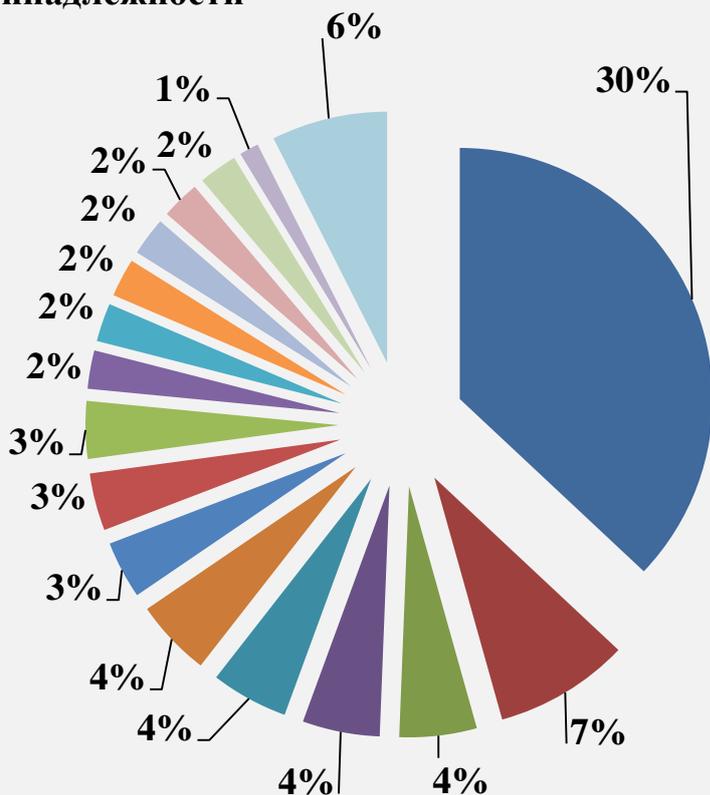
Уполномоченным на постоянной основе проводится личный прием предпринимателей по различным вопросам.

Отсутствие графика приема Уполномоченного позволяет принимать предпринимателей по мере возникновения наиболее острых вопросов и в возможные кратчайшие сроки. По результатам проведенных приемов, при наличии оснований для принятия Уполномоченным мер реагирования, проводится работа по восстановлению и защите нарушенных прав обратившихся предпринимателей.

Следующим образом распределились обращения по территориальной принадлежности поступления.



Распределение обращений по территориальной принадлежности



- г. Ростов-на-Дону
- г. Таганрог
- г. Новочеркасск
- г. Азов
- Аксайский район
- Волгодонской район
- Мясниковский район
- г. Шахты
- Усть-Донецкий район
- г. Гуково
- г. Каменск-Шахтинский
- Азовский район
- Октябрьский район
- г. Батайск
- Белокалитвинский район
- Иные муниципальные образования Ростовской области

Тематика жалоб и иных обращений, поступивших к Уполномоченному в 2023 году (%)

№ п/п	Сфера правоотношений	2023 год	2022 год
1	Имущественно-земельные отношения и нестационарная торговля	24%	13%
2	Обращения по урегулированию споров с ресурсоснабжающими организациями, в том числе, по вопросам бездоговорного потребления электроэнергии, установления платы за негативное воздействие на центральную систему водоотведения, тарифов, вывоза твердых коммунальных отходов	14%	10%
3	Вопросы предоставления мер государственной поддержки, в том числе в связи с введением экономических санкций со стороны недружественных государств,	13%	10%
4	Вопросы уголовного преследования, жалобы на действия (бездействия) правоохранительных органов	9%	17%
5	Вопросы осуществления налогового контроля и исполнения иных функций налоговыми органами, вопросы в сфере налогов и налогообложения	8%	6%
6	Государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль	3%	13%
7	Споры с другими субъектам предпринимательской деятельности	7%	5%
8	Обращения в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд, по вопросам	4%	6%



	нарушений при исполнении государственных (муниципальных) контрактов		
9	Разъяснения действующего законодательства	6%	8%
10	Нарушения в сфере авторских и интеллектуальных прав	1%	3%
11	Споры с кредитными организациями	1%	-
12	Обращения в сфере регулирования таможенного законодательства	1%	-
13	Иные сферы	9%	9%

Впервые за 10-летие функционирования института Уполномоченного по итогам текущего года мы фиксируем снижение количества жалоб на деятельность правоохранительных органов практически в 2 раза в сравнении с 2022 годом (это 9% против 17% в – 2022 году).

Стоит отметить кратное снижение количества жалоб к Уполномоченному в сфере государственного контроля (надзора), их доля в общем числе поступивших жалоб составила 3% против 13% в 2022 году. Это исторический минимум в работе института Уполномоченного.

Из 370 обращений, работа по которым завершена в отчетном периоде, по 167 обращениям – в 45% права субъектов предпринимательской деятельности защищены или восстановлены непосредственно Уполномоченным, оказано содействие в защите или созданы условия для восстановления прав и законных интересов. Так при рассмотрении обращений осуществлялась защита нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности в судах:

по 33 обращениям обеспечено участие в 145 судебных заседаниях в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне субъекта предпринимательства (далее – третье лицо), или защитника;

по 10 жалобам предпринимателям подготовлены и направлены правовые позиции для самостоятельной защиты в суде;

подготовлено 64 процессуальных документа.

Реализовывалось право государственного правозащитника на участие в одной выездной проверке по заявлению предпринимателя.

В результате правозащитной работы бизнесу удалось сохранить свыше 140 млн руб. Более 57% дел с участием Уполномоченного выиграно в судах в пользу бизнеса. Права предпринимателей восстановлены.

4.2. Обращения в сфере имущественно-земельных отношений и нестационарной торговли.

В 2023 году доля жалоб в сфере земельных и имущественных правоотношений составила 24% от общего числа всех жалоб. В 2022 году их было 13%. Затруднения предпринимателей во взаимоотношениях с публичными собственниками и уполномоченными органами наблюдаются в нескольких направлениях:

при проведении кадастровой оценки и установлении кадастровой стоимости земельных участков;

при реализации преимущественного права приобретения нежилого помещения на основании 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,



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

при исполнении договоров аренды нежилого помещения или земельных участков либо расторжении их публичным собственником;

при реализации права получить в аренду земельный участок;

при определении размера возмещения в связи с изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Приведем примеры типичных обращений к Уполномоченному по рассматриваемой сфере. В адрес Уполномоченного поступило обращение управляющего ассоциацией «Большая рыба» по вопросу роста кадастровой стоимости земельных участков под прудами. В результате проведенной в 2022 году кадастровой оценки земельных участков, используемых для целей аквакультуры (рыбоводство), их стоимость возросла с 5,7 руб./м² до 296 руб./м², практически в 60 раз (Краснодарский край, Волгоградская область – 7,5 руб./м²).

Согласно позиции представителей рыбоводных хозяйств, допущенные ГБУ РО «Центр содействия развитию имущественно-земельных отношений Ростовской области» (далее – ГБУ) ошибки при расчете среднегодового валового дохода от вылова рыбы повлекли за собой необоснованное увеличение кадастровой стоимости, что подтверждалось решением Ростовского областного суда от 01.08.2023 по делу № 3а-81/2023.

С аналогичными жалобами обратились иные собственники (арендаторы) земельных участков, занятых обособленными водными объектами или их частями, в том числе участков, занятых объектами рыбного хозяйства. Значительный рост кадастровой стоимости влек за собой пропорциональное увеличение налогов и арендных платежей.

При этом действующий в регионе механизм оспаривания кадастровой стоимости предусматривает возможность обращения с таким заявлением исключительно в ГБУ или непосредственно суд.

После обсуждения данного вопроса 01.08.2023 на площадке Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области принято решение обратиться к Губернатору Ростовской области с просьбой о пересчете кадастровой стоимости земельных участков, занятых рыборазводными прудами, и создании коллегиального органа при ГБУ.

После детального обсуждения данного вопроса, обращения к Губернатору Ростовской области Голубеву В.Ю., учитывая решение Ростовского областного суда, кадастровая стоимость в отношении более 400 земельных участков, занятых рыборазводными прудами, пересчитана и снижена почти в 14 раз (с 296 руб./м² до 21,6 руб./м²).

В соответствии с постановлением министерства имущественных и земельных отношений, финансового оздоровления предприятий, организаций Ростовской области от 26.09.2023 № 24 «О внесении изменений в постановление министерства имущественных и земельных отношений, финансового оздоровления предприятий, организаций Ростовской области от 11.11.2022 № П-7» пересмотренная кадастровая стоимость применяется на правоотношения, возникшие с 01.01.2023.

Положительный эффект от пересмотра кадастровой стоимости мы также зафиксировали из информации заявителей. По информации ООО «Азовская рыбная компания» кадастровая стоимость земельного участка в судебном порядке изменена и установлена в размере 21 млн руб. вместо ранее утвержденной 363 млн руб. (дело № 3а-106/2023).



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Важнейшей задачей Уполномоченного является не только реагирование на нарушение прав и законных интересов предпринимателей, но и создание условий для внесудебного урегулирования конфликтных ситуаций, что для земельных и имущественных правоотношений является наиболее целесообразным и ресурсосберегающим.

Согласно информации ООО «Центр Маркетинга» кадастровая стоимость земельного участка, расположенного в Азовском районе, изменена с 65 млн руб. до 14 млн руб., заявителем отозвано административное исковое заявление об оспаривании в судебном порядке решения ГБУ по делу № 3а-107/203.

В поле зрения Уполномоченного попало обращение главы крестьянского (фермерского) хозяйства по вопросу отказа органа местного самоуправления Ростовской области в предоставлении в собственность земельного участка для сельскохозяйственного производства в порядке подпункта 9 пункта 2 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации.

Заявитель использовал испрашиваемый земельный участок с 2009 года по договору аренды, заключенному для сельскохозяйственного использования. Предприниматель в 2020 году обратился в администрацию муниципального образования (далее – администрация) с заявлением об оформлении договора купли-продажи испрашиваемого земельного участка. Муниципалитетом неоднократно было отказано в оформлении договора купли-продажи земельного участка ввиду наличия судебного спора по взысканию задолженности по арендной плате и расторжению договора аренды земельного участка, делящегося с 2017 года.

Не согласившись с решением органа местного самоуправления, предприниматель обжаловал его в судебном порядке. Индивидуальный предприниматель обратился к государственному правозащитнику в состоянии делящегося судебного спора.

В ходе рассмотрения требований заявителя об оспаривании отказа муниципального органа судебное разбирательство на основании постановлений арбитражного суда кассационной инстанции несколько раз возвращалось на рассмотрение в первую инстанцию.

Региональный бизнес-омбудсмен принял участие в суде в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в рассматриваемом деле.

По итогам рассмотрения спора суд согласился с доводами Уполномоченного о том, что администрацией не доказаны обстоятельства, послужившие основанием для принятия оспариваемого решения, не доказано нецелевое использование земельного участка, не установлено нарушение порядка обращения с заявлением о приобретении земельного участка в собственность.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 30.01.2023 по делу № А53-19095/2020 признано незаконным решение администрации в части отказа в предоставлении в собственность земельного участка, выраженное в письме от 16.03.2020 № 94/1651.

На администрацию возложена обязанность по устранению допущенных нарушений: в течение одного месяца с момента вступления решения суда в законную силу подготовить и направить в адрес главы хозяйства подписанный от имени продавца договор купли-продажи земельного участка. Решение суда от 30.01.2023 не обжаловано, вступило в законную силу 01.03.2023.

12.04.2023 между заявителем и администрацией заключен договор купли-продажи спорного земельного участка № 38, и только 03.11.2023 подписан акт



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

приема-передачи земельного участка в связи с урегулированием протокола разногласий. Полагаем, что подобные вопросы органам местного самоуправления нужно решать оперативно, поскольку это отвечает и публичным, и частным интересам.

Достаточно часто возникают споры между предпринимателями и публичными органами власти при определении размера возмещения в связи с изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Так, постановлением муниципалитета установлено частичное изъятие объектов недвижимости у предпринимателя в связи с размещением линейного объекта при строительстве транспортной развязки.

В связи с несогласием предпринимателя с изъятием путем выкупа части принадлежащего ему на праве собственности земельного участка с размещенными на нем объектами недвижимости, муниципальное образование обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с требованием принудительного изъятия части земельного участка путем выкупа. В свою очередь предприниматель подал в суд встречные требования об изъятии целого земельного участка с требованием о возмещении убытков.

Вступив в дело в качестве третьего лица, Уполномоченный отметил невозможность эксплуатации по целевому назначению оставшейся (невыкупленной) части земельного участка и расположенных на земельном участке объектов недвижимости, принадлежащих предпринимателю.

Согласно статье 11.9 Земельного Кодекса Российской Федерации не допускается образование земельных участков, если их образование приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости.

Более того, судебной-строительной экспертизой, проведенной в рамках рассматриваемого судебного дела, по ходатайству предпринимателя, подтверждена невозможность использования части земельного участка при разделении его на части.

С нашей позицией согласился Арбитражный суд Ростовской области, и встречные требования предпринимателя были удовлетворены. Суд обязал муниципальное образование выкупить целый земельный участок по стоимости, определенной судебной экспертизой, с возмещением рассчитанных убытков. Решение суда по делу № А53-21222/2022 вступило в законную силу 05.12.2023.

Интересен пример предпринимателя, главы крестьянского фермерского хозяйства, которому орган местного самоуправления отказал в предоставлении земельного участка, по которому ранее было вынесено решение о предварительном согласовании его предоставления.

Предприниматель обжаловал в судебном порядке решение органа об отказе в предоставлении участка. Суд признал решение органа незаконным и обязал уполномоченный орган заключить договор аренды испрашиваемого земельного участка сроком на три года. При этом решение суда муниципальным органом исполнено не было, проект договора аренды испрашиваемого участка заявителю не направлен. Более того уполномоченным органом были проведены торги по продаже права аренды спорного земельного участка, победителем которых признано иное хозяйствующее лицо.

Оспаривая действия уполномоченного органа в судебном порядке, предприниматель обратился к Уполномоченному за содействием в разрешении сложившейся ситуации.



В связи с тем, что дело рассматривалось в рамках гражданского судопроизводства, региональным уполномоченным была подготовлена правовая позиция в защиту предпринимателя, а также общественным представителем принято участие в заседании Азовского городского суда Ростовской области.

Позиция регионального правозащитника сводилась к отсутствию у муниципального органа оснований проведения торгов по продаже права аренды земельного участка, если в отношении последнего принято решение о предварительном согласовании его предоставления, а также на факт недоказанности направления проекта договора предпринимателю муниципальным органом. Решением Азовского городского суда Ростовской области от 03.04.2023 № 2-884/2023 торги по заключению договора аренды спорного земельного участка, а также договор аренды земельного участка признаны недействительными.

4.3. Обращения по урегулированию споров с ресурсоснабжающими организациями, в том числе, по вопросам бездоговорного потребления электроэнергии, установления платы за негативное воздействие на центральную систему водоотведения, тарифов, вывоза твердых коммунальных отходов.

В 2023 году доля жалоб в сфере взаимодействия бизнеса с ресурсоснабжающими организациями составила 14% от общего числа всех жалоб. В 2022 году их было 10%.

Затруднения предпринимателей во взаимоотношениях с ресурсными организациями наблюдаются в нескольких направлениях:

- при регулировании споров по договорам электроснабжения;
- при регулировании размера платы за негативное воздействие на централизованную систему водоснабжения;
- при установлении тарифов на теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение в г. Зверево, Гуково, Усть-Донецком и Сальском районах на 2023 год;
- при регулировании порядка вывоза твердых коммунальных отходов.

Остановимся на примерах типичных обращений к Уполномоченному по рассматриваемой сфере.

В работу регионального уполномоченного поступила жалоба предприятия о взыскании энергосбытовой организацией неосновательного обогащения за фактическое пользование электрической энергией. Многие энергосбытовые компании в отчетном году ушли с рынка, «позабыв» о процедурах уведомления об этом потребителей. В результате предприниматель продолжал платить такой компании до тех пор, пока непосредственный поставщик электроэнергии не обратился в суд с требованиями об уплате тех же денежных сумм, но уже в его пользу.

В это время возникший спор уже находился на рассмотрении суда. Ресурсоснабжающая организация утверждала, что в отсутствие правомочий по распоряжению электрической энергией для предприятия последнее продолжало фактическое потребление, чем нанесло ущерб в размере 1 648 990,88 руб.

Региональный уполномоченный вступил в дело и представил мотивированную позицию в защиту предприятия. Внимание суда было обращено на добросовестность и своевременность внесения предприятием платы за потребленную электрическую энергию в рамках договорных отношений, а также неуведомление предприятия со стороны энергосбытовой организации об отсутствии правовых оснований на продажу электрической энергии.



Особо отмечено правозащитником, что наличие спора хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере электроэнергетики, относительно рынка сбыта своих услуг, не должно влечь негативных последствий для потребителей электрической энергии.

Решением Арбитражного суда Ростовской области сетевой организации отказано в удовлетворении исковых требований в полном объеме.

10.05.2023 постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда решение Арбитражного суда Ростовской области оставлено без изменения и вступило в законную силу.

На протяжении полутора лет представители регионального уполномоченного принимали участие в судах по аналогичным делам с предоставлением позиций в защиту нарушенных прав предпринимателей. По результатам рассмотрения всех дел бизнесу удалось сохранить более 20 миллионов руб.

На официальном сайте Арбитражного суда Ростовской области можно ознакомиться с полным текстом решения суда по делу № А 53-30014/2021, а также с решениями судов по аналогичным делам № А53-34059/2021, № А53-30008/2021, № А53-30004/2021, № А53-33403/2021.

Следующая проблемы, с которой обращался бизнес, связана с резким ростом платы за водоотведение в связи с вступлением в силу с 03.06.2020 новой редакции Правил холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 (далее – Правила).

Согласно пункту 123 (4) Правил плата за негативное воздействие на централизованную систему водоотведения (далее – ЦСВ) стала носить вмененный характер для абонентов, у которых среднесуточный объем сбрасываемых сточных вод менее 30 м³/сут и (или) у которых отсутствует контрольный колодец (в частности, это владельцы встроенных помещений в многоквартирных домах).

Независимо от фактического состава сточных вод такие абоненты обязаны вносить плату в размере половины тарифа на водоотведение. Освободиться от этой обязанности можно только путем подачи Декларации о составе и свойствах сточных вод и лишь при наличии контрольного колодца (пункты 123, 124 Правил).

Однако в небольших организациях, как правило, нет штатного эколога, а руководство этих организаций не имеет представления, каким образом получить данные и заполнить эту декларацию. Если экологическое законодательство идет по пути освобождения малого бизнеса, не оказывающего существенного воздействия на окружающую среду, от излишних обязанностей и финансовой нагрузки, то законодательство в области водоотведения, по сути, ввело для этой категории обязательный дополнительный платеж.

Платеж не является формой юридической ответственности, поскольку в данном случае установление факта правонарушения не требуется. Законодательство предусматривает целевое расходование средств, полученных водоканалами в качестве платы за негативное воздействие на ЦСВ, для финансирования ремонта, реконструкции и строительства (пункт 123 (5) Правил). Однако нет процедур, обеспечивающих прозрачность расходования данных средств.

Кроме того, новая редакция Правил не связывает исчисление платы с конкретными видами деятельности абонента – абоненты, объекты которых соответствуют любому из условий, перечисленных в пунктах 123(4) и 203 Правил, обязаны производить оплату. При этом, если объект абонента подпадает под действие указанных пунктов Правил, исчисление платы производится расчетным



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

способом с применением повышающих коэффициентов без отбора проб сточных вод – организация водопроводно-канализационного хозяйства не должна выяснять, содержат ли в действительности стоки абонента загрязняющие вещества, превышающие допустимые значения.

Вовлечение в механизм повышенной оплаты всех абонентов, независимо от рода деятельности, означает, что ответственность абонентов, допускающих сброс загрязняющих веществ в повышенных объемах, страхуется абонентами, таких сбросов не допускающими. Применяемые решения не должны накладывать дополнительных существенных затрат на предпринимателей и при этом должны быть легко реализуемыми и доступными для них.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод, что плата за негативное воздействие на централизованную систему водоотведения взыскивается даже:

за предыдущие периоды 2020 – 2022 годов (решение Арбитражного суда Ростовской области от 25.05.2023 по делу № А53-16974/2023);

при наличии доказательств с существенными пороками (составленные некомпетентными организациями и не соответствующие обязательным требованиям применимого законодательства) – решение Арбитражного суда Ростовской области от 14.03.2023 по делу № А53-24183/2022.

Всплеск обращений был зафиксирован из таких муниципальных образований, как г. Гуково, Усть-Донецкий район, г. Зверево. Эти вопросы неоднократно обсуждалась на площадках федерального уровня, давалось множество разъяснений.

Со своей стороны мы оказываем поддержку предпринимателям в судебных спорах с ресурсоснабжающими организациями, направляем свои предложения федеральному Уполномоченному.

Региональным уполномоченным предлагалось:

разработать типовую процедуру оборудования измерительных колодцев и либо устанавливать их за счет водоснабжающих организаций, либо определить предельную плату за такую услугу;

разобраться с разбором отобранной воды (создать в каждом муниципальном образовании соответствующие консультационные центры и установить для них предельную плату за услугу измерения состава воды и заполнения декларации),

рассмотреть возможность внесения в нормативные документы изменений, смягчающих условия для малого бизнеса, в частности, для предприятий индустрии красоты.

Также, до июня 2021 года у абонентов отсутствовала возможность обжаловать протоколы исследования проб воды в каком бы то ни было порядке (административный регламент, равно как и ответственный орган исполнительной власти, отсутствовал; ни Правила, ни действующее процессуальное законодательство не предусматривают оспаривание такого протокола в судебном порядке до сих пор).

Анализ судебной практики в Ростовской области показывает, что гражданские дела, начавшиеся в конце 2022 года – начале 2023 года, содержат требования о взыскании платы за негативное воздействие на ЦСВ за периоды 2020 и 2021 года, когда у абонента отсутствовала любая возможность оспорить протокол исследования, на основании протоколов испытаний отобранных водных проб, который является единственным доказательством возникновения обязанности по оплате негативного воздействия на ЦСВ.

С учетом того, что протоколы испытаний не могли быть оспорены в судебном или ином порядке, суды, как правило, исходят из достаточности одного лишь



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
протокола испытаний, не принимая во внимание возражения ответчиков-абонентов о наличии существенных противоречий или нарушений процедуры проведения исследования.

Так, например, в одном из дел по обращению предприятия, осуществляющего производство стекла и изделий из стекла в Ростовской области, установлено, что после получения копии протокола испытаний водной пробы абонент обнаружил, что лаборатория, проводившая исследования, не обладала соответствующей областью аккредитации на проведение исследований по одному из показателей. Обращение в органы Росаккредитации повлекли проведение проверки в отношении лаборатории. В результате лаборатория аннулировала вынесенный протокол и вынесла два новых: один, выполненный ею же, без исследования по показателю, на который отсутствует область аккредитации, и второй – выполненный другой лабораторией, имеющей соответствующую аккредитацию, по соглашению о сотрудничестве с первой лабораторией.

Обе версии протокола имели ряд существенных противоречий как по идентификации отобранного образца воды, так и по срокам проведения исследования. Несмотря на пороки, вызывающие существенные и обоснованные сомнения, суд признал такие доказательства надлежащими и принял решение о взыскании платы за негативное воздействие.

В связи с данным фактом предприятие обратилось в адрес Уполномоченного для оказания защиты и восстановления нарушенного права по спору с ГУП Ростовской области «Управление развития систем водоснабжения» о взыскании более 3,5 млн руб. платы за негативное воздействие на работу ЦСВ с 01.10.2020 по 01.01.2021.

В связи с тем, что указанный спор был предметом разбирательства судов двух инстанций, Уполномоченным была подготовлена правовая позиция в суд кассационной инстанции и приобщена заявителем к материалам дела.

Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.01.2024 по делу № А53-40/2023 решения судов двух инстанций отменены, дело направлено на новое рассмотрение. Судом кассационной инстанции поддержана позиция Уполномоченного о том, что суды первой и апелляционной инстанций формально отклонили довод заявителя об отсутствии у лаборатории аккредитации на проведение исследования сточных вод по показателю «сульфаты» на дату выдачи протокола, без исследования соответствующих доказательств, позволяющих установить область аккредитации лаборатории на момент проведения анализа. Суды были не лишены права истребовать необходимую информацию у уполномоченного органа – Росаккредитации для проверки доводов общества.

Защита предприятия будет продолжена в рамках имеющихся полномочий.

Продолжает оставаться актуальной проблема предпринимателей, являющихся собственниками ТКО, связанная переходом на фактический учет объемов накопления ТКО, а также действующих для применения нормативов накопления ТКО объектов и расчетных единиц, не учитывающих специфику хозяйственной деятельности предпринимателей, технологию образования отходов при ее реализации.

В поле зрения Уполномоченного находилось обращение индивидуального предпринимателя по вопросу навязывания невыгодных условий договора на оказание услуг по обращению с ТКО.

Между ним и ООО «ЭкоЦентр», Волгодонский филиал (далее – региональный оператор) заключен договор на оказание услуг по обращению с ТКО (далее –



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

договор). В соответствии с дополнительным соглашением от 11.04.2023 к договору объем принимаемых оператором ТКО с 01.04.2023 установлен 3,6 м³ в месяц с оплатой 2 397,56 руб. в месяц и 53 002,11 руб. за 2023 год.

При этом согласно анализу акта сверки взаимных расчетов между региональным оператором и заявителем за 2022 год объем принимаемых отходов составлял 6,36 м³ в год с оплатой 3 788 руб. за 2022 год.

Разъяснения заявителю по вопросу увеличения объема принимаемых ТКО от ООО «ЭкоЦентр» предоставлены не были. В этой связи размер платы за вывоз ТКО вырос практически в 14 раз, при том, что увеличение рейсов регионального оператора (ежедневный вывоз в летний период) не означает увеличение объема образуемых ТКО, а объем фактически вывозимых ТКО в объеме не превышает договорной объем.

Кроме того, периодичность транспортирования ТКО определяется условиями договора с оператором по обращению с ТКО, но не реже, чем это предусмотрено законодательством Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия человека.

В соответствии с пунктом 11 СанПиН 2.1.3684-21 срок временного накопления несортированных ТКО определяется исходя из среднесуточной температуры наружного воздуха в течение 3-х суток: плюс 5 °С и выше – не более 1 суток; плюс 4 °С и ниже – не более 3 суток.

При этом региональный оператор в одностороннем порядке установил в договоре ежедневную периодичность вывоза ТКО в течение всего текущего года, что не соответствует срокам временного накопления несортированных ТКО, установленным санитарными правилами и нормами, и нарушает права заявителя.

Уполномоченным по данному обращению направлен запрос в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области о проверке доводов заявителя о нарушении региональным оператором пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Ростовское УФАС России не усмотрело в действиях регионального оператора признаков нарушения антимонопольного законодательства и на основании частей 8, 9 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» принято решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Представляется необходимым региональным операторам активизировать информационную работу, направленную на разъяснение особенностей действующего нормативно-правового регулирования сферы обращения с ТКО, а также порядка действий потребителей услуг.

4.4. Обращения в сфере уголовного преследования, жалобы на действия, бездействия, решения правоохранительных органов.

В 2023 году доля жалоб на деятельность правоохранительных органов составила 9% от общего числа всех жалоб, значительно снизившись по сравнению с 2022 годом, когда такие жалобы составляли 17%.

Нарушения, на которые жалуются предприниматели, в большей части повторяются ежегодно с теми или иными акцентами:

бездействие и волокита сотрудников правоохранительных органов по заявлениям о совершенных преступлениях и, как следствие этого, необоснованное принятие решений по результатам предварительных проверок;

необоснованное уголовное преследование и привлечение к административной ответственности;



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

вопросы законности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу и продления сроков содержания под стражей в отношении субъектов предпринимательской деятельности и членов органов управления коммерческих организаций;

процессуальные нарушения в ходе осмотров мест происшествий (офисных, производственных и складских помещений, их опечатывание) и изъятие документации, цифровых носителей без их копирования;

риски стабильности оборота и деятельности хозяйствующих субъектов в ходе проверок, проводимых сотрудниками Управления экономической безопасности и противодействия коррупции (УЭБиПК) ГУ МВД по Ростовской области, изъятия документов, опросов.

Наибольшее количество обращений касаются проблем назначения и проведения судебных экспертиз по уголовным делам. К таким проблемам относятся поручение проведения экспертизы некомпетентному лицу, отсутствие или несоблюдение экспертных методик при проведении экспертиз, подмена предмета экспертизы, необоснованные отказы стороне защиты в удовлетворении ходатайств о проведении экспертиз.

В прошедшем году мы рассматривали обращения хозяйствующих субъектов из Нижегородской области по жалобам на уголовное преследование по факту мошенничества в связи с исполнением контрактных обязательств по поставкам автоклубов в муниципалитеты Ростовской области в рамках национального проекта «Культура».

По версии следствия поставленные автоклубы не соответствует практически всем пунктам технического задания, и их фактическая стоимость оценена примерно в два раза дешевле контрактной. В основу обвинения по всем уголовным делам легли заключения, выполненные независимым частным судебным экспертом.

По одному из таких обращений уголовное дело направлено в суд, вынесен даже обвинительный приговор, который впоследствии отменен Ростовским областным судом (апелляционное определение от 07.11.2023 № 22-6360/2023).

В настоящее время уголовное дело возвращено прокурору. Ростовским областным судом особо отмечено, что «при исследовании заключения возникли сомнения, требующие проверки, о компетентности эксперта, превышении полномочий». В нарушение требований процессуального законодательства эксперт не обладал познаниями в области автотехнической экспертизы, не аттестован на право производства самостоятельных экспертиз по специальности 13.4 «Исследование транспортных средств», не является членом какой-либо саморегулируемой организации оценщиков; деятельность его не застрахована, и соответствующий квалификационный аттестат у него отсутствует.

Остается острым для бизнеса вопрос уголовного преследования и избрания суровой меры пресечения в виде заключения под стражу. Позитивные изменения есть в плане статистики по избранию этой меры пресечения, но они не являются фундаментальными.

По данному вопросу законодатель в прошлом году обратил особое внимание на негативно складывающуюся на практике тенденцию, связанную с избыточным применением к обвиняемым по уголовным делам наиболее строгой меры пресечения в виде заключения под стражу.

Федеральным законом от 13.06.2023 № 217-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» внесены поправки в действующее законодательство, в соответствии с которыми уточнены основания



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении субъектов предпринимательской деятельности и членов органов управления коммерческих организаций.

Согласно внесенным изменениям в часть 1 статьи 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) заключение под стражу в качестве меры пресечения возможно только при наличии одного из следующих обстоятельств: подозреваемый или обвиняемый не имеет места жительства или пребывания на территории РФ, им нарушена ранее избранная мера пресечения, он скрылся от органов предварительного расследования или от суда.

Федеральным законом от 02.11.2023 № 524-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» внесены изменения в статью 5 УПК РФ и законодательно определено понятие преступлений, совершенных в связи с ведением предпринимательской деятельности.

В перечень основных понятий вошли, в том числе, преступления, совершенные членом органа управления коммерческой организации в связи с осуществлением им полномочий по управлению данной организацией либо в связи с осуществлением коммерческой организацией предпринимательской или иной экономической деятельности.

Полагаем, что указанные изменения способствуют гуманизации уголовного судопроизводства и повышению уровня процессуальных гарантий для подозреваемых и обвиняемых – индивидуальных предпринимателей, членов органов управления коммерческих организаций.

В 2023 году Уполномоченным подготовлено 5 правовых позиций по вопросу законности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста в отношении предпринимателей, которые были заявлены стороной защиты в рамках судебного разбирательства.

По одному из дел директор коммерческой организации обвиняется по части 1 статьи 196 Уголовного кодекса Российской Федерации (преднамеренное банкротство) (далее – УК РФ) и находится под стражей, но параллельно в рамках арбитражного судопроизводства требования кредиторов, включенные в реестр требований кредиторов возглавляемой коммерческой организации, были признаны удовлетворенными. Ущерб, нанесенный кредиторам, полностью возмещен.

Позиция судов первой и второй инстанции сводится к тому, что заявитель обвиняется в совершении тяжкого преступления, за которое предусмотрено наказание в виде длительного срока лишения свободы, в связи с чем, находясь на свободе, он под угрозой сурового наказания может скрыться от следствия и суда (апелляционное постановление Ростовского областного суда от 22.09.2023 № 22к-5919/2023).

По другому обращению учредитель, директор общества обвиняется по факту ограничения конкуренции путем заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения. По ходатайству следственного органа Ленинским районным судом г. Ростова-на-Дону в отношении него избрана мера пресечения в виде домашнего ареста.

Суд первой инстанции, основываясь на материалах, представленных с ходатайством руководителя следственной группы, установил законность обращения в суд с ходатайством об избрании меры пресечения в виде домашнего ареста и указал на объективные сведения, свидетельствующие:

об обоснованности выдвинутого против директора общества обвинения в совершении преступления;



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

о законности задержания в порядке статей 91, 92 УПК РФ и соблюдении требования статьи 100 УПК РФ;

об имевшем место событии преступления и причастности к нему заявителя.

Согласно выводу суда при таких обстоятельствах на данной стадии досудебного разбирательства мера пресечения в виде запрета определенных действий не могла в достаточной степени способствовать в пресечении возможности заявителя скрыться от органа предварительного следствия и суда, иным путем воспрепятствовать производству по делу.

Вопреки требованиям законодательства органы следствия, как правило, не аргументируют невозможность применения более мягкой меры пресечения (домашний арест, залог и др.). Достаточно часто следствие в своих ходатайствах вместо фразы «предпринимательская деятельность» использует другую формулировку – «под видом предпринимательской деятельности». Следственные органы полагают, что преступление совершено не в предпринимательской сфере, а, значит, гарантии статьи 108 УПК РФ не применяются.

Однако именно мера пресечения в виде заключения под стражу оказывает самое негативное влияние на бизнес, приводя нередко в конечном итоге к его банкротству, а значит, потере рабочих мест и источника дохода сотнями граждан, снижению поступлений в бюджет.

Для изменения существующей ситуации, как нам видится, есть два инструмента. Во-первых, формирование новой судебной практики через отмену высшими судебными инстанциями всех судебных решений, в которых требования закона о запрете заключения под стражу игнорируется. Во-вторых, введение тотального законодательного запрета на заключение под стражу по определенным составам преступлений, по которым наиболее часто преследуются предприниматели, например по статье 159 и статье 160 УК РФ.

Если в УПК РФ будет закреплено, что эта мера пресечения в принципе не может применяться по этим составам преступлений, то арестов, действительно, станет гораздо меньше.

Также пока остаются нерешенными проблемы негативного воздействия на добросовестный бизнес в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий.

В частности, Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» устанавливает для правоохранительных органов право изымать документы, предметы, материалы и сообщения без каких-либо ограничений по процедуре и срокам возврата имущества.

В результате объем изымаемого имущества зависит лишь от усмотрения сотрудника, проводящего оперативно-розыскное мероприятие (далее – ОРМ), и это создает условия для злоупотреблений и волокиты.

Зачастую, места и объекты проведения ОРМ «Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» определяются неконкретно. Это приводит к тому, что в мероприятие вовлекаются субъекты предпринимательской деятельности, не относящиеся к предмету проверки, что парализует их деятельность. Сами же мероприятия проводятся с изъятием всей имеющейся документации.

На рассмотрении Уполномоченного находилось 6 обращений от субъектов предпринимательской деятельности по вопросам проверок финансово-хозяйственной деятельности со стороны сотрудников УЭБиПК ГУ МВД по Ростовской области. Представители компаний обращали внимание на поступившие запросы от сотрудников полиции с требованиями обеспечить



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

проведение указанными сотрудниками визуального осмотра складских помещений общества с целью подсчета остатков товарно-материальных ценностей, предоставлении обширного перечня документов, информации о финансово-хозяйственной деятельности предприятия, опроса сотрудников предприятия.

Согласно доводам заявителей, действия должностных лиц органов полиции дестабилизируют деятельность общества путем истребования значительного объема документов, опроса работников предприятия, запроса документов по взаимоотношениям с контрагентами общества.

Так, по всем обращениям, попавшим в поле зрения государственного правозащитника, направлялась соответствующая информация в прокуратуру Ростовской области с предложением проверить обоснованность проводимых мероприятий должностными лицами УЭБиПК ГУ МВД России по Ростовской области, организованы личные приемы предпринимателей с прокурором.

Проведенной прокуратурой проверкой нарушений требований федерального законодательства об оперативно-розыскной деятельности в действиях должностных лиц УЭБиПК ГУ МВД России по Ростовской области при проведении оперативно-розыскных мероприятий не выявлено. Однако после проведения проверки препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности устранены.

4.5. Обращения по вопросам осуществления налогового контроля и исполнения иных функций налоговыми органами.

В 2023 году их количество составило 8% от общего числа жалоб и иных обращений против 6% в 2022 году (7% – в 2021 году, 4% – в 2020 году).

2023 год был динамичен во всех сферах, в том числе, в изменениях налогового законодательства. Не остался в стороне и порядок взаимодействия с налоговыми органами. В отчетном году большинство поступивших обращений связано с проблемами внедрения и функционирования единого налогового счета и единого налогового платежа. Предприниматели отмечают следующие проблемы при реализации единого налогового счета:

перенесение сроков подачи налоговых деклараций по прибыли и расчетов по зарплатным налогам на более ранние даты, что существенно усложняет работу бухгалтерии предприятия;

сложность заполнения нового отчета – уведомления об исчисленных налогах, в котором указывается, сколько средств и на какой счет перевести;

неотображение остатка денежных средств на 01.01.2023 в личном кабинете налогоплательщика – юридического лица;

технические трудности со сверкой расчетов, ошибки в программе – задвоенные суммы и недоимки.

У предпринимателей также возникали проблемы с получением информации по единому налоговому счету. Однако необходимо отметить, что рабочее взаимодействие Уполномоченного с Управлением ФНС России по Ростовской области по этим вопросам было оперативным и результативным.

В отчетном году поступали жалобы на нарушения налоговых органов при осуществлении ими иных функций. Предприниматель обратился к региональному уполномоченному по вопросу законности действий должностных лиц налоговой инспекции в части повторного привлечения к ответственности за неприменение контрольно-кассовой техники.

Как следует из материалов обращения на основании проверки контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов за период с 01.04.2022 по 01.02.2023 налоговым органом вынесено постановление от 10.05.2023 о признании виновным



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
налогоплательщика в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.5 КоАП с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 3 126 348 руб.

Постановление Пятнадцатого апелляционного арбитражного суда от 17.10.2023 по делу № А53-17376/2023 постановление налогового органа признано незаконным и отменено только в части привлечения налогоплательщика к ответственности в размере штрафа, превышающего 1 799 585 руб. В остальной части требований предпринимателю отказано.

При этом в период судебного разбирательства 04.08.2023 налоговым органом по тем же материалам проверки и за аналогичный период с 01.04.2022 по 01.02.2023 вынесен протокол об административном правонарушении по части 2 статьи 14.5 КоАП в отношении предпринимателя.

Уполномоченный оказал содействие предпринимателю путем судебного обжалования повторного постановления налогового органа.

Арбитражным судом Ростовской области от 27.11.2023 по делу № А53-30449/23, вступившим в законную силу, признано незаконным и отменено постановление налогового органа о привлечении предпринимателя к административной ответственности в виде штрафа в сумме 1 799 585 руб.

Как следует из содержания судебного акта, Арбитражный суд Ростовской области основывался на тех же аргументах, что были изложены в правовой позиции Уполномоченного. Суд первой инстанции указал, что оспариваемое постановление вынесено по результатам тех же мероприятий государственного контроля, по тем же нарушениям порядка применения контрольно-кассовой техники, что и указаны в ранее вынесенном постановлении инспекции от 10.05.2023.

Таким образом, предприниматель привлечён к административной ответственности за совершение одного и того же правонарушения дважды.

Налоговые проверки продолжают оставаться чувствительной для малого и среднего бизнеса сферой. Они влияют на финансовые результаты компаний прямым и косвенным образом.

Прямой эффект выражается в виде налоговых доначислений, причем налоговая нагрузка по результатам проверки сильно возрастает не только в секторах, где больше правонарушений, но прежде всего в тех, где более высокие риски получить доначисления налогов, не уплаченных контрагентами первого, второго или даже пятого звена. Такие риски высоки в торговле, в бизнесе, который закупает транспортные, логистические услуги, строительные работы и в ряде других секторов экономики. Косвенное влияние также может быть достаточно большим: это и отвлечение трудовых ресурсов на участие в налоговом контроле, и существенные финансовые затраты на разработку и доработку ИТ-систем, учетных программ в связи с изменением правил налогового администрирования.

Кроме того, не решен вопрос с «дроблением бизнеса», нет официально установленного определения и критериев. Применение принципа налоговой реконструкции и доначисление сумм налогов по признакам дробления должно производиться только за тот год, когда ФНС указало бизнесу на дробление, но никак не за предыдущие периоды, т.к. такого правонарушения в Налоговом кодексе Российской Федерации нет.

В текущем году также поступали жалобы и обращения, связанные с оспариванием решений налогового органа о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения в связи с квалификацией правоотношений, сложившихся между юридическим лицом, с одной стороны,



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год и индивидуальными предпринимателями, с другой стороны, в качестве схемы «дробления бизнеса».

Так, при рассмотрении обращения руководителя коммерческой организации, осуществляющей оптовую торговлю водопроводным и отопительным оборудованием, установлено, что по итогам выездной проверки налоговый орган пришел к выводу о согласованности действий общества и индивидуальных предпринимателей, которые по направлениям осуществляли расходы по функционированию всей группы лиц.

Один предприниматель нес расходы по уплате общих коммунальных платежей, второй – расходы по оплате сотовой связи; третий – расходы по созданию и ведению сайта группы, поиску и найму сотрудников, охранные услуги и организации выставок продукции.

При рассмотрении обращения и формировании позиции по спору Уполномоченным обращено внимание на относимость, допустимость и достоверность доказательств, предоставленных налоговым органом.

Так, доказательства налоговой инспекции, связанные с использованием приложения «GetContact» являются недостоверными, поскольку база данных указанного приложения наполняется информацией из действий конкретных пользователей приложения. Сведения, указанные в мобильном приложении «GetContact», об использовании обществом номеров абонентской связи индивидуальных предпринимателей, не могут быть использованы при доказывании применения схемы разделения (дробления) бизнеса, поскольку не отвечают требованиям достоверности, установленным части 2 статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. У суда отсутствует возможность выяснить, что содержащиеся в мобильном приложении «GetContact» сведения соответствуют действительности.

Несмотря на то, что решением Арбитражного суда Ростовской области от 22.11.2023 по делу № А53-9675/2023, вступившим в законную силу, в удовлетворении требований предпринимателя о признании решения налогового органа незаконным отказано, судом не приняты во внимание сведения, указанные в мобильном приложении «GetContact», как надлежащие доказательства.

В ходе обращения 29 февраля т.г. Президента страны к Федеральному Собранию Российской Федерации Глава государства поручил проработать параметры амнистии для некрупных компаний, которые были вынуждены использовать схемы налоговой оптимизации, в том числе «дробление бизнеса», а с 2025 года предусмотреть механизм плавного увеличения налоговой нагрузки для компаний, переходящих с упрощенки на общий порядок налогообложения.

Кроме того, Президент России выступил за смягчение налогового режима для производственных предприятий сектора МСП и попросил Правительство предоставить на этот счет конкретные предложения.

Как нам видится, **налоговую амнистию необходимо синхронизировать с актуализацией критериев по выручке и количеству занятых для целей применения специальных налоговых режимов – патента и упрощенной системы налогообложения.** Сегодняшние и давно не изменившиеся параметры совершенно не отражают экономические реалии. Также необходимо синхронизировать с освобождением от налога на добавленную стоимость растущих человекоёмких компаний по типу экспериментального решения в общепите – при оборотах до 2 млрд руб. и до 1000 занятых НДС не уплачивается.



Принятое решение Президентом и оперативно реализуемое ответственными лицами будет способствовать развитию технологичных производственных компаний, в расширении которых в большей степени заинтересовано государство.

4.5.1. О реализации проекта «Рынки».

Рынки и ярмарки всегда пользовались огромной популярностью у жителей Ростовской области, их оборот сопоставим с оборотом крупных продовольственных сетей. При этом налогоплательщики на рынках не всегда имеют либо применяют контрольно-кассовую технику, в связи с чем контролирующие поступления средств в бюджеты всех уровней органы не устраивал объем выручки, зафиксированной при помощи контрольно-кассовой техники (далее – ККТ), за которую отчитывались налогоплательщики, торгующие на рынках. Кроме того, именно на рынки приходится большая часть выявленных нарушений при реализации продовольственных и непродовольственных товаров, что свидетельствует о высоком риске теневого оборота как денежных средств, так и контрафактной продукции.

Перед налоговыми органами была поставлена задача создания «идеальной» модели рынка, в которой каждый продавец при расчете применяет ККТ, что приводит к прозрачности расчетов, увеличению налоговых поступлений, в том числе за счет учета всех работников, осуществляющих деятельность на рынке.

Начиная с 2021 года Управление Федеральной налоговой службы по Ростовской области в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 23.09.2019 № Пр-280 и от 04.11.2020 № Пр-1799, при участии Уполномоченного реализует федеральный отраслевой проект «по исключению недобросовестного поведения хозяйствующих субъектов и усилению кассовой дисциплины на розничных рынках и иных торговых пространствах».

Проект «Рынки» (далее – Проект) направлен на сокращение теневого оборота денежных средств как на розничных, так и на оптовых рынках области, создание равных, конкурентных условий ведения бизнеса (это возможно только за счет увеличения выручки, фиксируемой с применением ККТ) посредством исключения условий для ведения недобросовестной предпринимательской деятельности, предусматривающей реализацию контрафактной продукции, нарушение трудового законодательства, неуплату налогов, возможность получения сверхприбыли, отсутствие ответственности за нарушение обязательных требований.

Согласно нашим оценкам, на территории Ростовской области действует 171 торговое пространство с общим количеством торговых мест около 9 500.

При сложившейся положительной практике количество применяемой ККТ будет увеличиваться, что повлияет на рост доходов бюджета за счет сокращения теневого оборота.

В результате реализации Проекта торгующими зарегистрировано более 2 тыс. единиц контрольно-кассовой техники; выручка, прошедшая через ККТ с момента старта Проекта (январь 2021 года) выросла более чем в 4,5 раза и составила в июле 2023 года 3,8 млрд руб.

Следует отметить, что в ходе реализации Проекта налоговыми органами в основном проводятся профилактические мероприятия. Контрольные мероприятия проводились в единичных случаях. Административное наказание в виде штрафа применялось в исключительных случаях.

Указанные показатели говорят об успешности реализации данного отраслевого проекта, а также о положительных тенденциях по «обелению» сферы



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год торговли и сокращению «теневое» сектора экономики, а, следовательно, о создании равных конкурентных условий для добросовестных предпринимателей.

4.6. Обращения в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

К 2023 году сложилась новая система регулирования контрольно-надзорной деятельности, вступили в силу и начали действовать новые базовые законы «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях», проведена «регуляторная гильотина» обязательных требований, моратории на проверки серьезно сократили их количество, а число профилактических мероприятий, наоборот, увеличилось.

Последние несколько лет мы фиксируем снижение количества жалоб на нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении в отношении них государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

В 2023 году впервые количество жалоб к Уполномоченному в сфере государственного контроля (надзора) снизилось и составило 3% против 13% в 2022 году к общему числу поступивших жалоб. Это исторический минимум в работе института Уполномоченного.

Отмечаем отсутствие жалоб и обращений, связанных с муниципальным контролем.

Во многом снижению административной нагрузки способствовало применение в контрольно-надзорной деятельности риск-ориентированного подхода и действенной реализации профилактических мер, что явилось, на наш взгляд, основной причиной уменьшения количества жалоб на государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль. Немаловажным фактором явилось продление моратория на проведение плановых контрольных и надзорных мероприятий в отношении субъектов МСП.

Тем не менее, обращения к Уполномоченному поступали, и работа по урегулированию конфликтов предпринимателей с органами контроля и надзора при реализации их функций продолжалась.

Реализовывались полномочия государственного правозащитника по участию в выездных контрольно-надзорных мероприятиях. В 2023 году организовано участие в одной выездной проверке, проводимой территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Ростовской области в г. Таганроге, Неклиновском, Матвеево-Курганском, Куйбышевском районах.

В адрес Уполномоченного обратился акционерное общество по вопросу взыскания с него Черноморо-Азовским морским управлением Росприроднадзора (далее – уполномоченный орган) вреда, причиненного окружающей среде.

В результате проведенного выездного обследования акватории и водоохраной зоны реки Дон в границах морского порта Ростов-на-Дону уполномоченным органом был зафиксирован факт негативного воздействия на водный объект при погрузке зерновых грузов на судно, принадлежащее обществу.

В этой связи уполномоченным органом подан иск в Арбитражный суд Ростовской области о взыскании с общества вреда, причиненного окружающей среде, в размере 24 012 715 руб.

Сумма, подлежащая взысканию уполномоченным органом, была рассчитана в соответствии с пунктом 16 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденной



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87, в соответствии с которым площадь акватории, дна и береговых полос водного объекта, загрязненная мусором, отходами производства и потребления, определяется на основании инструментальных замеров, в том числе при необходимости с помощью визуальных наблюдений, без учета вещества, загрязняющего поверхность водного объекта.

На основании проведенного правового анализа и в целях оказания содействия и помощи субъекту предпринимательской деятельности Уполномоченный представлял интересы заявителя в арбитражных процессах в качестве третьего лица.

Позиция Уполномоченного сводилась к наличию нарушений при проведении выездного обследования, а также недоказанности установленного уполномоченным органом размера площади загрязнения, на основании установленных ненадлежащей навигационной аппаратурой координат, и определению визуально должностным лицом уполномоченного органа размера площади и применения наибольшего коэффициента загрязнения без предоставления соответствующих доказательств.

Размер подлежащих возмещению убытков необходимо было определять с учётом всех обстоятельств дела, исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению. Суд учел доводы Уполномоченного в этой части, уточнил площадь загрязнения, применил меньший коэффициент загрязнения и взыскал с общества сумму в размере 1 803 860 руб. Обществу сохранено 22 208 855 руб. (дело № А53-16091/2023).

Обращения с аналогичными доводами от других зерновых предприятий Дона также находятся на рассмотрении Уполномоченного.

По другому обращению Арбитражный суд Ростовской области также поддержал позицию правозащитника, принял контррасчет общества с уточнением площади загрязнения и применения меньшего коэффициента загрязнения и взыскал с общества сумму в размере 656 182,63 руб. Обществу сохранено 3 809 127,37 руб. (дело № А53-11949/2023).

Отметим, что данные решения не вступили в законную силу и обжалуются.

При подготовке апелляционной жалобы Уполномоченным обращено внимание суда апелляционной инстанции на то, что согласно пункту 1.2. распоряжения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования № 271-р от 05.07.2021 мероприятия по контролю проводятся в рамках реализации полномочий Росприроднадзора, в том числе при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в рамках осуществления положений Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ), Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О рассмотрении обращений граждан в Российской Федерации».

То есть проверка проводилась в порядке, предусмотренном Законом № 248-ФЗ. В соответствии с частью 2 статьи 76 Закона № 248-ФЗ осмотр осуществляется инспектором в присутствии контролируемого лица или его представителя и (или) с применением видеозаписи.

По данным делам уполномоченный орган не отрицает, что проверки проводились без участия предпринимателей. При этом видеозапись при проведении проверки не осуществлялась. Из толкования нормы части 2 статьи 76 Закона № 248-ФЗ следует, что при отсутствии при проведении осмотра контролируемого лица или его представителя (на что указывает союз «или») инспектором подлежит применению видеозапись, ведение которой является обязательной и не отнесено к усмотрению инспектора.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Соответственно, акт проверки, подписанный инспектором единолично, и в отсутствие применения инспектором видеозаписи осуществленного осмотра, составлен в нарушение части 2 статьи 76 Закона № 248-ФЗ, является недопустимым доказательством. Возникший между сторонами спор о длине пятна еще лишь подтверждает то, что допущенное контролирующим органом нарушение части 2 статьи 76 Закона № 248-ФЗ является существенным.

Статьей 91 Закона № 248-ФЗ установлено, что решения, принятые по результатам контрольного (надзорного) мероприятия, проведенного с грубым нарушением требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, предусмотренным частью 2 настоящей статьи, подлежат отмене контрольным (надзорным) органом, проводившим контрольное (надзорное) мероприятие, вышестоящим контрольным (надзорным) органом или судом, в том числе по представлению (заявлению) прокурора.

Уполномоченный продолжит отстаивать права предпринимателей в судебном порядке.

Раздел 5. Осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Ростовской области

Осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами публичной власти и их должностными лицами реализуется Уполномоченным различными способами с учетом конкретных обстоятельств.

При нарушении индивидуального права контроль обеспечивается в ходе рассмотрения жалобы по возможности до фактического его восстановления.

Подготовка мотивированных предложений о принятии, изменении и отмене региональных и муниципальных нормативных правовых актов при работе с системными проблемами бизнеса служит целям контроля за соблюдением как индивидуальных, так и коллективных («отраслевых») прав и законных интересов субъектов предпринимательства.

Для профилактики нарушения прав неограниченного круга лиц, исключения необоснованной административной или финансовой нагрузки мы подготавливаем заключения на проекты нормативных правовых актов. Для содействия улучшению условий ведения бизнеса в Ростовской области и принятию эффективных управленческих решений мы осуществляем информирование граждан и предпринимателей, бизнес-сообщества и органов публичной власти о положении дел в сфере предпринимательской деятельности, обобщаем результаты опросов хозяйствующих субъектов.

5.1. Оценка эффективности взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных образований и субъектов предпринимательской деятельности Ростовской области.

Уполномоченным во исполнение пункта 5 Протокола еженедельного оперативного совещания Губернатора Ростовской области от 17.02.2014 (протокол совещания от 18.02.2014 № 6) осуществляются оценка эффективности взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных образований и субъектов предпринимательской деятельности Ростовской области (далее – ежеквартальная оценка, рейтинг).



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

В 2023 году эта работа Уполномоченным продолжена.

По итогам 2023 года проведено 4 ежеквартальных оценки, результаты которых доведены до Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю. письмами № 14.1.3/181 от 21.04.2023, 14.1.3/385 от 25.07.2023, 14.1.3/543 от 24.10.2023, 14.1.3/33 от 24.01.2024. Результаты анализа позволяют составить общую картину сильных и слабых сторон в реализуемой системе взаимоотношений власти и бизнеса, в том числе в муниципальных образованиях Ростовской области, а также идентифицировать существующие возможности и угрозы.

Для проведения комплексной оценки эффективности за 2023 год были проанализированы:

1. Информация, поступившая от администраций городских округов и муниципальных районов Ростовской области.

2. Информация по обращениям, поступившим в адрес Уполномоченного, общественных представителей в разрезе городских округов и муниципальных районов Ростовской области.

3. Информация о мероприятиях, проводимых Уполномоченным по защите прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности.

По информации, поступившей из муниципалитетов, наибольшее количество обращений предпринимателей поступает в адрес администраций муниципальных образований: г. Ростова-на-Дону (10 646 обращений), Аксайского района (2 031), г. Таганрога (1 985), Орловского района (1 850), Дубовского района (1 293), Куйбышевского района (1 291), Октябрьского района (939), г. Волгодонска (674), г. Каменск-Шахтинского (442), г. Новошахтинска (428).

Из общего количества обращений, поступивших в адрес администраций муниципальных районов, 95 % разрешены положительно, частично или полностью восстановлены права и законные интересы заявителей. В 5 % случаев заявители не получили фактического разрешения поставленных в обращениях вопросов, однако заявителям даны разъяснения действующего законодательства в рамках заявленных обращений.

В 98 % муниципальных образований проводились приемы субъектов предпринимательства, в том числе дистанционно и в телефонном режиме.

По информации администрации Ремонтненского района личные приемы предпринимателей в течение 2023 года не проводились, а в администрации Багаевского и Егорлыкского районов обращения предпринимателей в отчетном периоде не поступали, что может свидетельствовать о недостаточном уровне открытости деятельности органов местного самоуправления, а также взаимодействия бизнеса как участников экосистемы и властных структур.

Анализ обращений субъектов малого и среднего предпринимательства, поступающих в органы местного самоуправления, позволил выявить «ТОП 3» проблем, которые остаются актуальными ежеквартально, а именно:

- недостаточность кредитно-финансовых ресурсов;
- увеличение фискальной нагрузки на бизнес;
- дефицит квалифицированных кадров.

Отдельного внимания заслуживает проблема, обозначенная субъектами предпринимательской деятельности г. Донецка о необходимости совершенствования механизма и условий предоставления муниципальной поддержки в форме льготы по земельному налогу инвесторам, имеющим статус резидентов ТОСЭР, в отношении земельных участков, используемых ими для реализации инвестиционных проектов, в рамках заключенных соглашений



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
об осуществлении деятельности на ТОСЭР, в части увеличения срока льготного периода по земельному налогу с 5 до 10 лет с даты внесения в реестр резидентов.

Вместе с тем, в связи с недружественными и противоречащими международному праву действиями ряда иностранных государств и международных организаций, связанными с введением ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, продолжает оставаться актуальной системная проблема, связанная с увеличением цен на сырье, технику, разрыв логистических цепочек.

По результатам полученной информации от муниципальных образований в разрезе сформированных критериев оценки эффективности взаимодействия властных и предпринимательских структур в Ростовской области за 2023 год все муниципальные районы и городские округа оцениваются «удовлетворительно» ввиду осуществления администрациями муниципальных образований области работы, направленной на поддержку предпринимательской деятельности и наличия системы взаимодействия власти и бизнеса.

5.2. Подготовка мотивированных предложений о принятии, изменении и отмене нормативных правовых актов и заключений на проекты нормативных правовых актов.

В ходе работы с обращениями и выявления необходимости коррекции регулирования предпринимательской деятельности Уполномоченный подготавливает мотивированные предложения органам государственной власти Ростовской области, органам местного самоуправления о принятии нормативных правовых актов, внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу.

Реализация этого полномочия является формой контроля, в ходе которого вырабатываются предложения для нивелирования имеющихся в правовом регулировании негативных факторов, способствующих нарушению прав и законных интересов хозяйствующих субъектов.

Участвуя в совершенствовании законодательства, для обеспечения соблюдения прав и законных интересов неограниченного числа хозяйствующих субъектов Уполномоченный готовит заключения на проекты нормативных правовых актов Ростовской области.

В 2023 году Уполномоченным рассмотрено 73 проекта нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности (в 2022 году – 30 проектов).

Законодательством Российской Федерации и Ростовской области определено проведение оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Наибольшее количество заключений Уполномоченного готовилось именно в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ).

Участвуя в процедуре ОРВ мы рассматриваем в качестве меры профилактики нарушений прав неограниченного круга предпринимателей и содействуем повышению качества нормотворчества в целом.

По итогам участия в регуляторной политике за отчетный период Уполномоченным подготовлено **50 заключений по проектам нормативных правовых актов**, что превышает **в 2,5 раза аналогичный показатель 2022 года – 20** (в 2021 году – 14, 2020 году – 5), из них 37 – по проектам федеральных актов; 2 - региональных акта, 11- муниципальных. Почти 40 % замечаний и предложений,



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
содержащихся в заключениях Уполномоченного, разработчиками учтены полностью или частично.

Учитывая имеющиеся ресурсы, мы, как правило, включались в анализ тех проектов нормативных правовых актов, в сфере регулирования которых есть обращения к Уполномоченному. В своих заключениях учитывали правоприменительную практику и уже выявленные в ходе работы с жалобами проблемы.

Растет активность участия в ОРВ представителей бизнеса и организаций инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, экспертов.

Над качеством заключений работа будет продолжаться с учетом требований об экономически доказательном регулировании с достоверной оценкой издержек.

Правозащитным институтом готовились заключения по проектам нормативных правовых актов в сферах торговли, в том числе определения границ территорий продажи алкоголя; предоставления субсидий; государственного (муниципального) контроля; административной ответственности и общественной безопасности; по вопросам размещения рекламы; обращения твердых коммунальных отходов; земельным и имущественным отношениям; импортозамещения.

Наше участие в ОРВ проектов имеет особое значение для муниципальных образований в силу ограниченности собственных экспертных ресурсов.

Традиционно Уполномоченному поступают обращения предпринимателей, касающиеся корректности определения границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

В 2023 году Уполномоченным в соответствии с Правилами определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2020 № 2220 (далее – Правила), рассмотрено 2 проекта (в 2022 году – 10 проектов) муниципальных правовых актов по вопросу определения границ, прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции на территории муниципального образования.

Согласно Правилам, в случае принятия органом местного самоуправления решения о необходимости разработки проекта правового акта, которым планируется первоначальное установление или увеличение таких границ либо отмена ранее установленных или их уменьшение, проект направляется для рассмотрения региональному уполномоченному, заключение которого носит рекомендательный характер.

Решение об одобрении проекта принимается специальной комиссией согласно процедуре, предусмотренной пунктом 6 приведенных Правил.

Уполномоченный в связи с поступлением проектов соответствующих муниципальных правовых актов подготовил и направил 2 заключения с рекомендациями в администрации Волгодонского и Чертковского районов Ростовской области.

В заключении к проекту постановления Администрации Волгодонского района Ростовской области «Об утверждении границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания на территории Волгодонского района» Уполномоченный обратил внимание на то, что пунктами 1.1, 1.2 проекта постановления предусматривалось утверждение Перечня организаций и объектов, на прилегающих территориях к которым не допускается розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, многоквартирных домов, на прилегающих территориях к которым не допускается розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей менее 50 квадратных метров.

Согласно пункту 2 Правил границы прилегающих территорий устанавливаются муниципальным правовым актом с учетом требований настоящих Правил и результатов общественного обсуждения.

Таким образом, пункты 1.1 и 1.2 проекта постановления вносились с нарушением действующего законодательства, в связи с отсутствием у органа местного самоуправления полномочий на утверждение Перечня организаций и объектов, многоквартирных домов, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

Также Уполномоченный обратил внимание на то, что в обоснованиях к проекту постановления не предоставлена оценка предполагаемого снижения уровня потребления алкогольной продукции в результате первоначального установления или увеличения границ прилегающих территорий.

Работая с проектами нормативных правовых актов в любой сфере регулирования мы формируем предложения, направленные на:

исключение неопределенных и избыточных требований;

недопущение увеличения административной нагрузки на бизнес;

устранение правовой неопределенности вводимых норм, в том числе для исключения коррупциогенных факторов;

приведение положений проектов в соответствие с законодательством;

устранение неточностей технико-юридического характера.

Развитие современной практики эффективного регулирования предпринимательской деятельности предполагает серьезное качественное описание издержек и выгод участников регулируемых правоотношений.

Поэтому в работу необходимо вовлекать экспертов из числа предпринимателей, которые могут непосредственно просчитать эти параметры для конкретного бизнеса. Часто мы видим, что введенные при разработке проекта нормативного правового акта критерии не отражают достижения цели регулирования.

Полагаем, это требует особого внимания разработчиков и тех, кто участвует в публичных обсуждениях проектов. Разработчикам по-прежнему необходимо содержательно обеспечивать подготовку уведомлений, проектов нормативных правовых актов и аргументированное принятие или отклонение поступивших предложений.

Работа по подготовке заключений Уполномоченного на проекты нормативных правовых актов будет продолжена.



5.3. Участие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Участие в судебной защите прав и законных интересов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц продолжает оставаться неотъемлемой, а также значимой частью деятельности института регионального уполномоченного.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 5 Областного закона от 30.07.2013 № 1146-3С Уполномоченный при осуществлении своей деятельности вправе обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти Ростовской области, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.

В случае принятия решения о необходимости защиты нарушенных прав предпринимателя в арбитражном суде, Уполномоченный в соответствии с частью 1 статьи 53.1 и статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации выступает в качестве заявителя.

Кроме того, на основании части 2 статьи 53.1 АПК РФ Уполномоченный может быть привлечен к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования на предмет спора.

В отчетном периоде в качестве третьего лица на стороне предпринимателя Уполномоченный участвовал по 26 делам, в 58% случаев из которых заявленные требования предпринимателей были удовлетворены.

Со дня введения института уполномоченных по защите прав предпринимателей неоднократно поднимался вопрос их участия при производстве дел об административных правонарушениях. Поскольку правовое регулирование такого участия отсутствовало, то уполномоченные применяли разные подходы к рассмотрению обращений о нарушении прав предпринимателей по данной категории дел.

Правовая помощь предпринимателям в случае возбуждения в отношении них административного производства оказывалась в Ростовской области путем полного правового сопровождения обратившегося лица на всех стадиях производства по делу об административном правонарушении, которое заключалось в разъяснении прав и обязанностей административного органа и лица, привлекаемого к административной ответственности, порядка и сроков составления процессуальных документов, а также подготовкой проектов объяснений и других необходимых по делу материалов. В случае необходимости Уполномоченным готовились проекты жалоб, в том числе в суды.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Федеральным законом от 14.07.2022 № 290-ФЗ в КоАП¹⁰ внесены изменения, касающиеся участия уполномоченных по защите прав предпринимателей при производстве дел об административных правонарушениях.

При этом статья 25.5.1. КоАП в предыдущей редакции содержала норму, согласно которой исключительно Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, может быть допущен к участию в деле в качестве защитника. Суды общей юрисдикции Ростовской области на основании указанной нормы допускали Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в качестве защитника в процесс.

Но, окончательно, только в связи с принятием вышеуказанных изменений в КоАП правовой статус уполномоченного в деле об административном правонарушении урегулирован.

В отчетном периоде Уполномоченный был привлечен к участию в делах об административном правонарушении в качестве защитника по 7 обращениям и участвовал в качестве защитника в суде, из которых в 86% случаев судебные решения вынесены в пользу предпринимателей.

При рассмотрении обращений осуществлялась защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в судах:

по 26 делам обеспечено участие представителя Уполномоченного в 119 судебных заседаниях в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне субъекта предпринимательства:

по 7 делам обеспечено участие представителя Уполномоченного в 26 судебных заседаниях в качестве защитника;

по 10 жалобам предпринимателям подготовлены и направлены правовые позиции для самостоятельной защиты в суде;

подготовлено 64 процессуальных документа.

Необходимо отметить, что на сегодняшний день у региональных уполномоченных есть право участвовать лишь в делах, регулируемых Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации. Но большое количество споров у предпринимателей попадают под другие кодексы. Поэтому та сфера, в которой государственные правозащитники могут защищать предпринимателей, достаточно узкая.

Так, при рассмотрении обращения предпринимателя о признании незаконным решения ГБУ об отказе в установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости и установлении кадастровой стоимости земельного участка в размере рыночной было установлено, что данный спор находится в производстве Ростовского областного суда (дело № 3а-107/2023) в рамках Кодекса об административном судопроизводстве (далее – КАС).

Уполномоченным было подано в суд заявление о вступлении в дело № 3а-107/2023 в качестве заинтересованного лица, мотивируя позицию следующим. Частями 1 и 2 статьи 47 КАС установлено, что под заинтересованным

¹⁰Федеральный закон от 14.07.2022 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
лицом понимается лицо, права и обязанности которого могут быть затронуты при разрешении административного дела.

Заинтересованные лица вправе до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение административного дела в суде первой инстанции, по собственной инициативе вступить в административное дело на стороне административного истца или административного ответчика, если этот судебный акт может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон. Заинтересованные лица могут быть привлечены к участию в административном деле также по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по инициативе суда.

Поскольку региональный уполномоченный наделен обязанностью по рассмотрению обращения предпринимателя, а также обязанностью и определенными правами по принятию мер в результате рассмотрения этого обращения, направленных на восстановление нарушенных прав, инициирование привлечения виновных должностных лиц к установленной законом ответственности, принятие судебного постановления по данному делу может повлиять на права (или обязанности) Уполномоченного, как по отношению к административному истцу, так и по отношению к административному ответчику.

Учитывая единообразный подход и критерии для привлечения третьих и заинтересованных лиц, установленные в статье 47 КАС РФ, статье 43 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статье 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, следует отметить, что уполномоченные по защите прав предпринимателей в других регионах неоднократно привлекались судами общей юрисдикции в качестве заинтересованного лица и третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора (определение Фрунзенского районного суда г. Ярославля от 12.02.2018 по делу № 2-391/2018, определение Кировского районного суда г. Ярославля от 11.05.2016 по делу № 2-591/16, решение Орджоникидзевского районного суда г. Перми от 19.04.2022 по делу № 2а-1716/2022).

При рассмотрении заявления Уполномоченного Ростовским областным судом отказано в его удовлетворении. В целях более эффективной защиты прав предпринимателей в административном производстве, в том числе и в делах, рассмотрение которых отнесено к компетенции судов, предлагается часть 1 статьи 40 «Обращение в суд в целях защиты прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц» Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации после слов «уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации» дополнить словами «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации».

5.4. Содействие реформе контрольно-надзорной деятельности Индекс «Административное давление».

Для анализа правоприменения в ходе реформы контрольной (надзорной) деятельности (далее – КНД) федеральным Уполномоченным совместно с экспертами ежегодно составляется Индекс «Административное давление» (далее также – Индекс), являющийся частью Доклада Президенту Российской Федерации.

В 2023 году Индекс был составлен уже в пятый раз.

Основная его задача – проанализировать правоприменительную практику на основе данных различных систем учета информации о результатах контрольно-



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год надзорных мероприятий, выработать рекомендации по ее совершенствованию с целью снижения рисков причинения вреда охраняемым ценностям и административного давления на бизнес.

В Индексе проанализирована практика девяти органов, реализующих функции государственного контроля (надзора) и проводивших более 58 % контрольных и надзорных мероприятий: Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Россельхознадзор, Росприроднадзор, Роструд, МЧС, Росздравнадзор, Ространснадзор, Федеральная налоговая служба (в части мероприятий, подпадающих под действие законодательства о государственном контроле (надзоре)).

Источниками данных для составления Индекса послужили сведения территориальных органов, Единого реестра контрольно-надзорных мероприятий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Росстата, судебная статистика, информация от региональных уполномоченных.

При составлении Индекса использовались следующие показатели:

P1 – доля предупреждений от общего числа наказаний;

P2 – доля организаций и индивидуальных предпринимателей, подвергнутых контролю и надзору от общего числа подконтрольных лиц;

P3 – доля профилактических мероприятий в общем количестве контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий.

По итогам 2022 года Ростовская область занимает 81 место из 85 регионов в Индексе. Повысилась эффективность и самого Индекса в связи с включением его показателей в Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата, подготавливаемого АСИ.

Анализ данных показал, что в целом по стране качественно изменилась практика госконтроля в сторону усиления профилактического вектора. Например, доля профилактических мероприятий у целого ряда федеральных контрольных и надзорных ведомств составляет около 90 процентов и более (Ространснадзор – 97,2%, Роструд – 92%, Росздравнадзор – 88,8%).

В Ростовской области практически все территориальные органы продемонстрировали улучшение показателей по доле профилактических мероприятий от общего числа контрольных и надзорных мероприятий, снижение размеров административных штрафов.

Многие регионы существенно улучшили свои позиции в Индексе. Например, Республика Крым поднялась в Индексе сразу на 30 позиций, Краснодарский край – на 24 позиции.

Таким образом, снижение позиций Ростовской области в Индексе не может однозначно свидетельствовать об увеличении административного давления на хозяйствующих субъектов. Это подтверждает и снижение количества жалоб на проверки.

Обсуждение позиций Ростовской области в Индексе прошло 30 июня отчетного года в формате заседания рабочей группы по вопросам реализации мероприятий исполнительных органов Ростовской области, органов местного самоуправления, необходимых для реализации Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

С докладом «О результатах ежегодного индекса административного давления за 2022 год» выступил региональный Уполномоченный и отметил сохранение тенденции на снижение числа жалоб в сфере госконтроля, обратив внимание на такие проблемы:



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

1. Разные подходы со стороны контролирующих органов к организации профилактических мероприятий, отсутствие должной информированности предпринимателей о целях профилактического визита.

2. Отсутствие единообразных подходов к направлению возражений на предостережение.

3. Отсутствие в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий сведений обо всех проверочных мероприятиях: например, туда не вносятся сведения о наблюдении за соблюдением обязательных требований и выездном обследовании.

4. Необходимость усиления разъяснительной работы о возможностях и последствиях профилактических визитов.

В ходе выступления Уполномоченный отметил, что только у территориального органа Ростехнадзора по всем трем показателям данные лучше, чем в среднем по России: 2% организаций и ИП были подвергнуты контролю от общего числа подконтрольных, а это 160 из 8 200 субъектов и 44,9% составляет доля профилактики в общем объеме КНД.

По сравнению с результатами Индекса 2021 года Ростехнадзор повысил долю предупреждений с 9,5% до 15,5% и нарастил профилактику с 14,5% до 44,9%.

Главное управление МЧС России по Ростовской области повышает использование предупреждений с 54,9% до 75,9%, и это самый высокий процент по всем органам, снижает количество поверяемых лиц с 6,8% до 3%, наращивает долю профилактики с 9,6 % до 65%.

Но показатели МЧС находятся в «красной зоне» в связи со значительным улучшением интегральных (средних) значений по исследуемому надзорному органу по мере развития реформы контроля и надзора.

Вместе с тем нельзя не учитывать отмеченные в Индексе сохраняющиеся негативные тенденции в сфере госконтроля:

1. Несоразмерность ответственности должностных лиц и предпринимателей за нарушение законодательства о государственном контроле и надзоре.

2. Расширение сферы действия государственных автоматизированных систем контроля, зачастую дублирующих друг друга.

3. Практика подмены контрольно-надзорных мероприятий деятельностью правоохранительных органов.

4. Существенный рост административных штрафов за отдельные виды правонарушений особенно в сфере применения антимонопольного и таможенного законодательства.

В конце прошлого года Правительством Российской Федерации была утверждена Концепция совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года (далее – Концепция).¹¹ При обсуждении на разных площадках проекта Концепции Уполномоченный обращал внимание, что, сохраняя установку на профилактику, требуется уточнить ряд подходов. В Концепции предлагается развивать индикаторы риска «в качестве основного инструмента контроля».

Механизмы риск-ориентированного подхода, а также индикаторы риска должны стать единственными параметрами, на основании которых должно приниматься решение о проведении проверок.

В Ростовской области за 11 месяцев 2023 года по всем видам регионального контроля (надзора) только 120 проверок проведено на основании индикаторов риска, что составляет 5,6% от общего числа проверок. Безусловно, на данный

¹¹<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56875708/>



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

показатель повлиял мораторий, который не позволил им «проявить себя» как эффективный инструмент предотвращения риска. Но это говорит еще о том, что большинство разработанных региональных индикаторов риска не отражают реальной угрозы причинения вреда и не сигнализируют о возможных нарушениях требований законодательства.

Понятия категории рисков и индикаторы рисков довольно сложны для понимания обычных предпринимателей. Они, будучи не погруженными в детали реформы контрольной (надзорной) деятельности, не всегда могут разобраться: для каких целей применяются категории риска, для каких – индикаторы; как свой вид деятельности, объект соотнести с конкретной категорией риска; как в ходе самооценки применять индикаторы рисков.

Как нам видится, по логике законодателя «срабатывание» индикатора риска – это не фиксация нарушение обязательных требований, не основание назначать проверку и составлять административный протокол. Индикаторы риска по факту устанавливают норму поведения для контролируемых лиц.

Таким образом, индикаторы рисков, механизм их определения и применения должны быть максимально точно и понятно для контролируемых лиц определены.

Причем принципиальные вопросы должны быть решены на федеральном уровне единообразно: какие параметры нужно учитывать при их определении, как оценивать «тяжесть потенциальных негативных последствий», как рассчитывать «отклонение от параметров объекта контроля».

Анализируя нормативные правовые акты, мы видим, что контрольно-надзорные органы не всегда корректно предлагают применять индикаторы риска.

В качестве индикатора риска для целей проведения внепланового мероприятия, независимо от вида контроля, указывается наличие «жалоб и обращений» без учета итогов проверки их обоснованности.

Например, в качестве индикаторов рисков указываются собственно составы правонарушений. В частности, в утвержденных в сфере муниципального земельного контроля (решение Собрании депутатов Багаевского района от 29.06.2023 № 133) индикаторах рисков есть следующее – «самовольное занятие земель лицом, не имеющим предусмотренных законодательством прав на них», – а это уже состав по статье 7.1 КоАП.

По региональному надзору в области защиты от чрезвычайных ситуаций указывается индикатор риска как непринятие мер по соблюдению обязательных требований в срок, установленный в предостережении.

При этом, предостережение о недопустимости нарушения требований является видом профилактического мероприятия и не предполагает обязательной реакции бизнеса о его исполнении. Напротив, введен прямой запрет на требование при объявлении предостережения представления контролируемым лицом сведений и документов. Данный индикатор не соответствует требованиям закона о контроле, что подтверждается судебной практикой.

Важно, чтобы индикаторы риска носили четкий, конкретно измеримый характер, не подменяли собой составы правонарушений, они должны быть дифференцированы не только по видам контроля, но и видам деятельности.

Учитывая существующую противоречивость подходов к определению индикаторов рисков, есть опасения, что при расширении практики их применения в качестве основания для внеплановых проверок, увеличится количество споров об их обоснованности.



Предлагается организовать работу по актуализации утвержденных индикаторов риска на основании анализа обязательных требований, нарушения которых имеют массовый характер и несут высокий риск причинения вреда, а также с учетом лучших практик.

Ключевая новация Концепции – это признание ответственности контролеров не только за качество надзора и безопасность, но и за экономический рост. Поэтому контролеры должны перейти к разъяснительной кампании на доступном для бизнеса языке. Для последнего же сохранена прежняя логика КНД: «требования соблюдаются – контрольные мероприятия не проводятся».

В 2023 году возможности профилактического визита для бизнеса расширены. Предприниматели самостоятельно могут заявить о его проведении. Но как показывает практика, этот инициативный инструмент недостаточно востребован у бизнеса, и его проведение просто опасаются.

Бизнес необходимо замотивировать добровольно исполнять требования законодательства, такие визиты должны носить именно практическую полезность. Необходимо проводить профилактическое воздействие, чтобы сформировать другое отношение к федеральным требованиям, чтобы бизнес сам, не дожидаясь штрафов, ситуацию поправлял.

Представляется, что показателями эффективной работы для инспекторов должно быть не количество проверок или сумма штрафов, а, например, число нарушений, исправленных после их рекомендаций.

Как задача на 2024 год – во взаимодействии с аппаратом федерального Уполномоченного, министерством экономического развития Ростовской области организовать работу по актуализации утвержденных индикаторов риска на основании анализа обязательных требований, нарушения которых имеют массовый характер и несут высокий риск причинения вреда, а также с учетом лучших практик.

5.5. Итоги опросов субъектов предпринимательской деятельности.

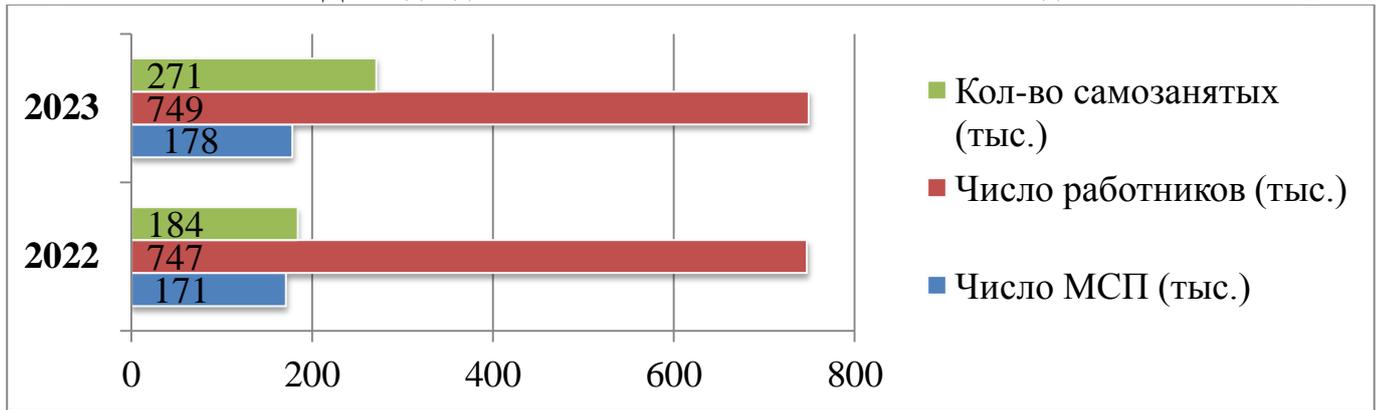
Поступающие к Уполномоченному в 2023 году жалобы и обращения не свидетельствовали о критическом влиянии санкций на экономику хозяйствующих субъектов. Существо обращений показывало, что бизнес продолжает вести хозяйственную деятельность в состоянии адаптации к происходящим изменениям.

Определенными маркерами состояния малого и среднего бизнеса выступают статистические показатели.

Согласно данным Реестра субъектов МСП: на 10.01.2023 в Ростовской области осуществляли деятельность **171 тыс. субъектов** с числом занятых **747,3 тыс. человек**, на 10.01.2024 года – **178 тыс. субъектов** с числом занятых **748,9 тыс. человек**, то есть за истекший год произошел рост количества субъектов МСП на **7 тыс. единиц**. По количеству субъектов МСП мы на 6-м месте в стране.

Продолжился стремительный рост зарегистрировавшихся в Ростовской области в качестве плательщиков налога на профессиональный доход (далее – «самозанятые»).

Число самозанятых по состоянию на **31.12.2022** составило **184 203 единицы**, а на **31.12.2023** достигло показателя в **271 152 единицы**, то есть увеличилось на **86 949 единиц**.



5.5.1. Результаты Всероссийского опроса хозяйствующих субъектов «Мониторинг состояния бизнеса в России».

В ноябре при содействии института Уполномоченного в Ростовской области аппаратом федерального Уполномоченного проведен «Мониторинг состояния бизнеса в России», участие в котором приняли **5 751 предприниматель** из **85 регионов страны**.

Ниже представлен анализ ответов **193** субъектов предпринимательской деятельности из Ростовской области, из которых:

50,3% – представители микробизнеса;

29% – представители малого бизнеса;

17,6% – представители среднего бизнеса;

3,1% – представители крупного бизнеса;

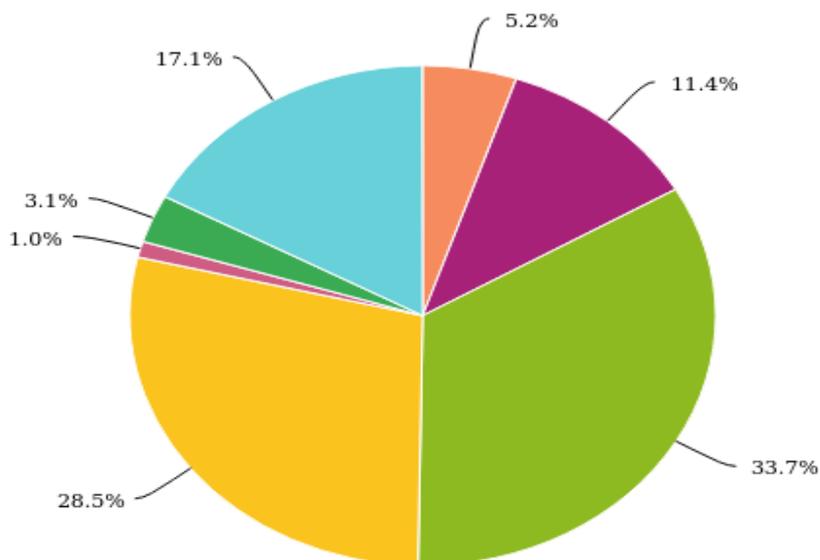
осуществляющие деятельность в следующих сферах:

Варианты	Проценты
торговля непродуктовыми группами товаров	40,9
торговля продуктовыми группами товаров	11,9
другое	5,7
общественное питание (столовые, кафе, рестораны и т.п.)	5,2
бытовые услуги населению (кроме сферы туризма)	4,1
обрабатывающие производства	3,6
сельское и лесное хозяйство	3,6
предоставление прочих видов услуг	3,6
строительство и строительные материалы	3,1
пассажирские перевозки	2,6
издательско-полиграфическая деятельность	2,1
операции с недвижимым имуществом	2,1
деятельность в области информации и связи	2,0



медицинские услуги населению	1,6
перевозка грузов	1,6
образовательная деятельность	1,6
ювелирная отрасль	1,6
гостиничный и туристический бизнес	1
культура, искусство, спорт, организация досуга и развлечений	1
культура и искусство	0,5
финансы и страхование	0,5

1. Состояние российской экономики в целом предприниматели Ростовской области оценили довольно оптимистично: **48,2%** респондентов указали на положительные экономические тенденции (от «удовлетворительное, стабильное» до «очень хорошее»), **29,5%** – на негативные (от «плохое и ухудшается» до «полномасштабный кризис»).



■ очень хорошее ■ хорошее, значительно лучше, чем в прошлом году
■ удовлетворительное, стабильное ■ плохое и ухудшается ■ полномасштабный кризис
■ забресжил свет в конце тоннеля ■ затрудняюсь ответить

2. Оценки предпринимателей о влиянии санкций по итогам 2023 года выглядят оптимистичнее по сравнению с предшествующим годом.

На вопрос о влиянии санкций на Вашу компанию после их введения, подавляющая часть опрошенных хозяйствующих субъектов – **27,5%** указали, что санкции их не затронули (в прошлом году – **9%**). О полной адаптации к работе в условиях санкций сообщили **26,4%** опрошенных (в прошлом году – **7%**).



Варианты	2022 (%)	2023 (%)
санкции не затронули	9	27,5
санкции влияли вначале, но сейчас удалось адаптироваться ко всем изменениям	7	26,4
находимся в режиме постоянной адаптации - адаптировались к первым ограничениям, но появляются новые	-	23,3
продолжаем работать, но в принципе не смогли полностью перестроиться, надеемся, получится в ближайшее время	66	20,2
затронули серьёзно, адаптироваться не получилось	18	2,6

3. С 2022 года произошла переориентация на новые экспортные и внутрироссийские рынки и новых импортных или российских поставщиков.

Ответы на вопрос, как компании участвуют в «повороте» на Восток и на Юг в раскрытии возможностей российского рынка, показали следующее:

33,7% предпринимателей из Ростовской области сообщили, что никак в «повороте» не участвуют; **25,4%** – участвуют минимально, их деятельность практически не поменялась; **11,4%** опрошенных за последний год нашли новых поставщиков в дружественных или других странах или новые рынки для экспорта, а **29,5%** – за последний год нашли новых поставщиков или рынки сбыта в России.

4. Основными трудностями в работе с новыми внешними рынками большинство респондентов называли:

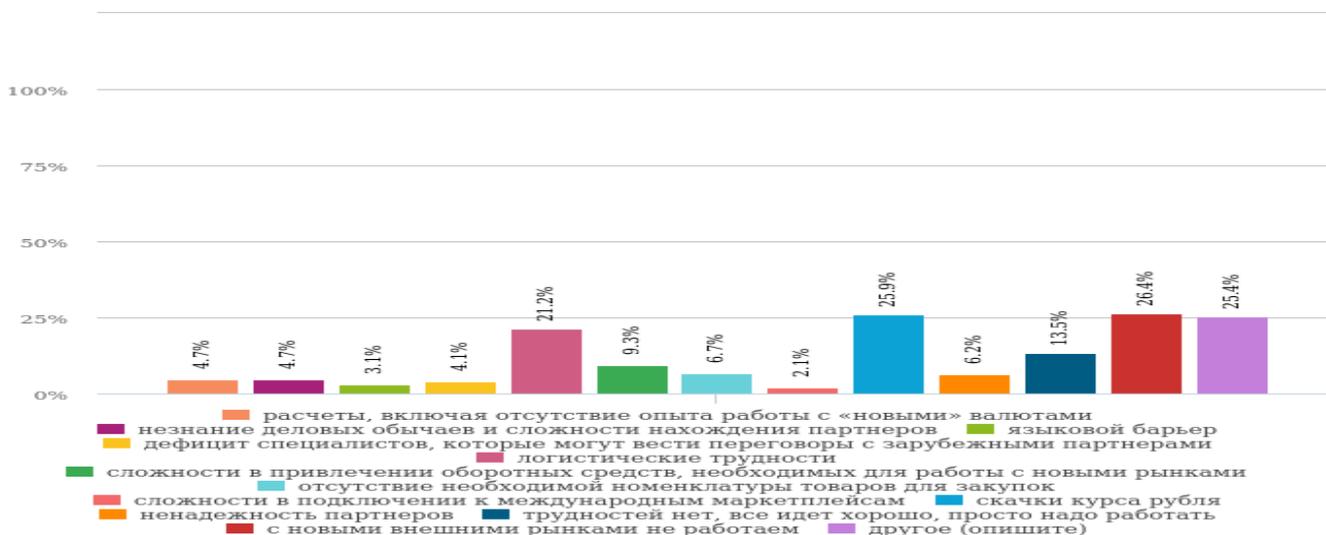
с новыми внешними рынками не работаем – **26,4%**;

скачки курса рубля – **25,9%**;

логистические трудности – **21,2%**;

сложности в привлечении оборотных средств, необходимых для работы с новыми рынками – **9,3%**.

Об отсутствии каких-либо трудностей сообщили **13,5%** респондентов.





5. Значимые результаты дали ответы на вопрос о том, какие проблемы для бизнеса сейчас наиболее актуальны.

На первое место вышел ответ о дефиците кадров – **30,6%**, который стал менее актуальным, чем в прошлом году – **41%**.

На втором месте по популярности – спад внутреннего спроса **30,1%** (в 2022 году – **17%**). Третье место занял рост издержек (**21,2%**).

Варианты	Проценты
дефицит кадров	30,6
спад внутреннего спроса	30,1
другое (опишите)	27,5
рост издержек	21,2
выросшая налоговая нагрузка	19,7
выросшая административная нагрузка	17,6
сложности доставки/транспортировки по импорту	8,8
дефицит оборотных средств и кассовые разрывы	8,3
увеличилась кредитная нагрузка по уже действующим кредитам	8,3
сложности работы по госконтрактам и контрактам с госкомпаниями	6,7
неплатежи со стороны контрагентов	6,2
сложности при экспорте	3,6

5.5.2. Результаты регионального опроса «Мониторинг текущего состояния бизнеса в Ростовской области и влияния санкций».

В IV квартале предыдущего года региональным Уполномоченным организован опрос «Мониторинг текущего состояния бизнеса в Ростовской области по итогам 2023 года», в котором приняли участие **477 хозяйствующих субъектов из 55 муниципальных образований Ростовской области**.

Значительная часть респондентов осуществляет предпринимательскую деятельность на территории следующих муниципальных образований:

7% – г. Ростов-на-Дону;

6% – г. Новочеркасск;

5% – Багаевский район;

4% – Цимлянский район.

78% – иные муниципальные образования Ростовской области (в среднем – **1-3%** удельного веса в числе опрошенных)

При этом большая часть опрошенных относится к микропредприятиям (**69%**).



Категории бизнеса опрошенных



Респонденты осуществляют деятельность в следующих отраслях:

Варианты	Ответы (%)
Торговля продуктовыми группами товаров	20,3
Торговля непродуктовыми группами товаров	16,9
Бытовые услуги населению (кроме туризма)	11
Сельское и лесное хозяйство	10,1
Производство	8,2
Общественное питание (столовые, кафе, рестораны и т.п.)	5,1
Иные (аренда, страхование, фитнес и т.д.)	4,7
Консалтинговые услуги	4
Перевозка грузов	4
Строительство и стройматериалы	3,8
Обработывающие производства	3,6
Медицинские услуги населению	2,7
Гостиницы и туристический бизнес	2,3
Образовательная деятельность	1,7
Перевозка пассажиров	0,8
Культура и искусство	0,6

1. Итоги опроса продемонстрировали устойчивое состояние донского бизнеса. Компании, участвующие в мониторинге, отвечая на вопрос о сроке существования бизнеса, отметили следующее:

11,2% – менее 1 года;



14,2% – от 1 до 3 лет;

14,6% – от 3 до 5 лет;

60% – более 5 лет.

Такое распределение демонстрирует стабильную экономическую основу предпринимательского сообщества Ростовской области, несмотря на экономические трудности последних лет. Предприниматели работали и **продолжают работу на долгосрочную перспективу**.

Большинство предпринимателей высказалось о стабильном и ускоренном росте своего бизнеса – **43%**.

Однако сложность экономической ситуации до сих пор требует дальнейшей поддержки бизнес-сферы: о стагнации (**25,5%**) либо негативных тенденциях в развитии (**31,4%**) заявила значительная часть опрошенных.

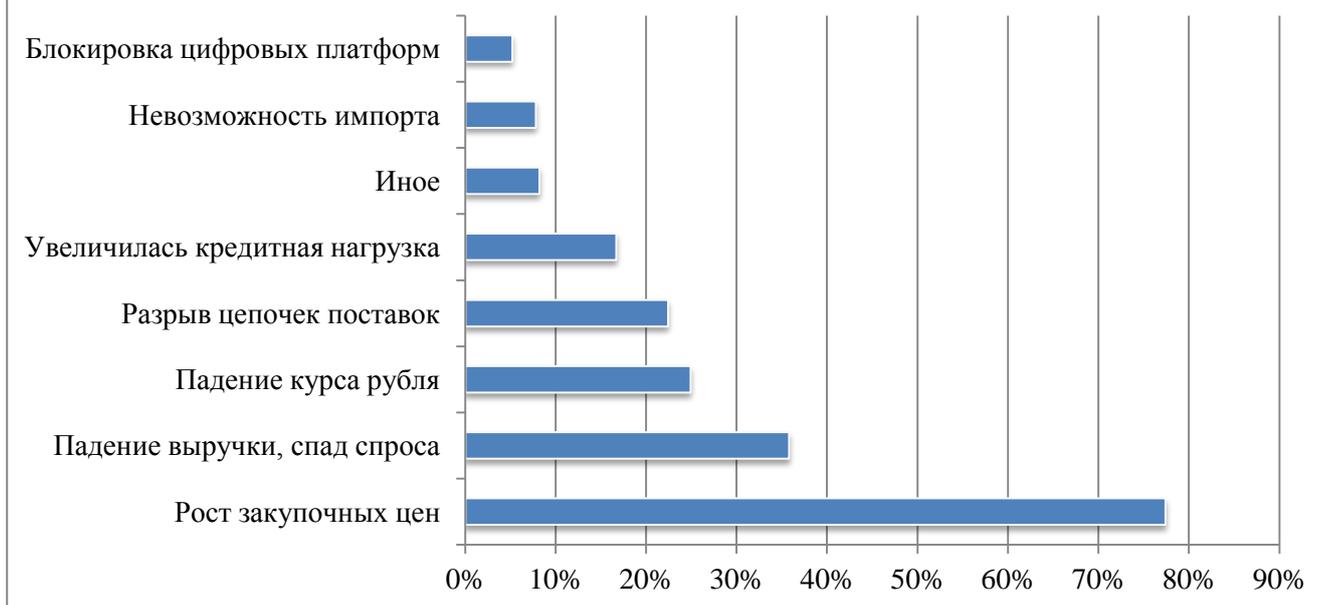
Варианты	Ответы (%)
Ускоренный рост	2,5
Стабильный рост, как и раньше	40,5
Балансируем около 0, стагнация	25,5
Снижение выручки, но ситуация контролируется	23,6
Бизнес пришлось или в ближайшее время придется закрыть	3,8
Серьезный спад	4

Но несмотря на гибкость и адаптивность бизнеса к меняющимся условиям ситуация остается непростой. Это подтверждается и сведениями о влиянии введенных внешнеэкономических ограничений на деятельность отечественного бизнеса: более половины респондентов (**56,5%**) были затронуты введенными ограничениями.

2. Ответы об основных проблемах, с которыми столкнулся бизнес в 2023 году **в связи с введенными ограничениями**, сопоставимы с результатами федерального мониторинга на уровне Ростовской области: в лидерство попали «рост закупочных цен» (**77%**), «падение выручки, спад спроса» (**36%**), «падение курса рубля» (**25%**), «разрыв цепочек поставок» (**22%**).



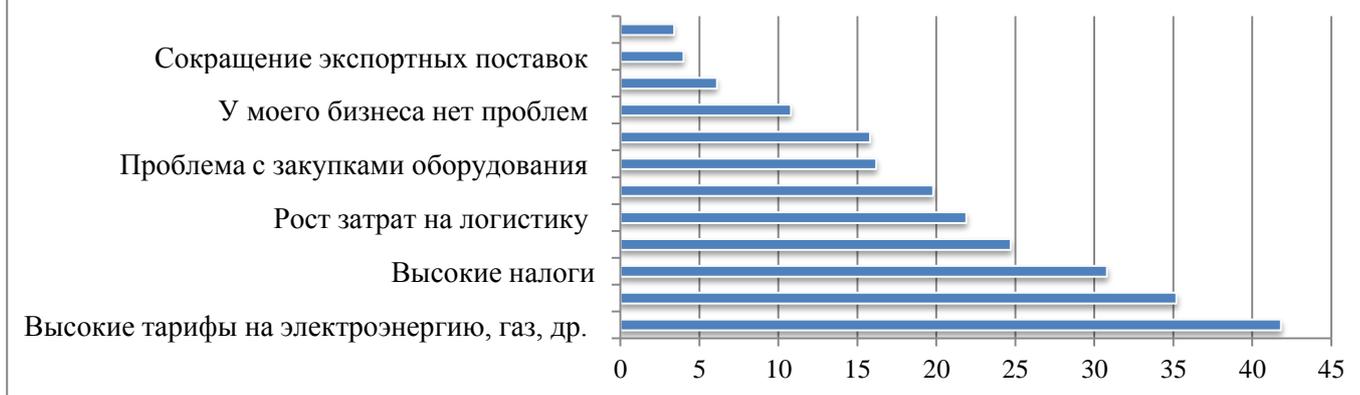
Основные проблемы бизнеса, связанные с санкционными ограничениями, в 2023 году



Отрадно, что при оценке импортной составляющей в бизнесе более четверти опрошенных (**27%**) зависят от импорта в меньшей степени, чем ранее, с перспективой полностью заменить такие поставки, и **11%** – больше не зависят совсем.

Предприниматели региона отметили главные **проблемы**, с которыми сталкивался бизнес в прошедшем году.

Главные проблемы бизнеса в 2023 году



Наиболее актуальным бизнес региона воспринимает **проблему высоких тарифов ресурсоснабжающих организаций (41,8%)**, дефицита кадров - **35,2%**; высоких налогов – **30,8%**.

Помимо иных вопросов, отдельный блок опроса был посвящен **административной нагрузке на бизнес**.

3. Предприниматели региона дали общую оценку административным барьерам, с которыми встречаются в каждодневной деятельности.

Так, 55% респондентов заявили об отсутствии на рынке административных барьеров. При этом, по мнению части респондентов, наиболее существенными административными барьерами являются следующие:



Варианты	Ответы (%)
Сложность процедур, связанных с размещением / развитием бизнеса (доступ к земельным участкам, получение лицензий, разрешений)	17,5
Сложность процедуры получения государственной поддержки	16
Значительное количество контрольно-надзорных мероприятий (проверок, рейдовых осмотров, профилактических визитов и других)	10,8
Недостаточность доступной информации по вопросам поддержки и развития малого и среднего предпринимательства	9,7
Сложность процедуры участия в закупках	8,6
Отсутствие механизмов обратной связи и работы каналов прямой связи предпринимателей с органами публичной власти	6
Создание преимущественных условий отдельных предприятий при осуществлении закупок	6
Коррупция со стороны органов публичной власти	2,8

4. На вопрос о проведении проверок в 2023 году **72,1%** респондентов заявили об отсутствии их проведения, **27,9%** – о том, что их бизнес в прошедшем году подвергался следующим проверкам:

Варианты	Ответы (%)
Налоговый контроль	28,7
Санитарный надзор, контроль (надзор) в сфере потребительского рынка	12,4
Противопожарный контроль	11,6
Надзор в сфере охраны труда	5,9
Земельный контроль (надзор)	5,9
Контроль в сфере благоустройства	5,9
Контроль в сфере сельского хозяйства и рыболовства	3,8
Экологический контроль (надзор)	2,6
Миграционный контроль	2,1
Контроль (надзор) в сфере строительства	1,4
Контроль (надзор) в сфере здравоохранения	1,2
Контроль (надзор) в сфере промышленности (в том числе техническое регулирование)	1
Иные виды контроля (надзора) (проверки ОБЭП, Роскомнадзора и др.)	0,8
Контроль (надзор) в сфере транспорта и связи	0,7
Контроль (надзор) в сфере внешнеэкономической деятельности, таможенный контроль	0,5
Контроль в сфере образования	0,2

5. Оценивая общее влияние контроля (надзора) на деятельность хозяйствующих субъектов региона, респонденты ответили следующее:

Варианты	Ответы
Скорее положительное (в результате контрольно-надзорных мероприятий повышается качество и безопасность продукции,	19,6



безопасность производственного процесса, снижаются риски причинения вреда жизни, здоровью, имуществу граждан, окружающей среде, памятникам культуры)	
Нейтральное (контрольно-надзорные мероприятия не оказывают влияние на безопасность производства, качество и безопасность продукции, создаваемые ими риски причинения вреда)	28,5
Скорее отрицательное (проведение контрольно-надзорных мероприятий требует дополнительных расходов, возрастают риски причинения вреда жизни, здоровью, имуществу граждан, окружающей среде, качество и безопасность продукции снижается)	6,5
Затрудняюсь ответить	45,4

6. Ответы на вопрос о том, как изменился уровень административных барьеров в течение 2023 года, демонстрируют улучшение предпринимательского климата региона.

О полном устранении барьеров сообщили **13,9%** опрошенных, а **24,1%** заявили, что преодолевать административные барьеры стало проще, чем раньше. Уровень и количество административных барьеров не изменились, по мнению **15,8%** опрошенных. Повышение административной нагрузки отметило лишь **7,5%** респондентов, из которых:

5,8% опрошенных сообщило, что бизнесу стало сложнее преодолевать административные барьеры, чем раньше:

1,7% респондентов выбрало «ранее административные барьеры отсутствовали, однако сейчас появились».

7. Для мониторинга предпринимательского климата не менее важными стали вопросы востребованности государственной поддержки.

Опрос показал необходимость большего информирования бизнес-сообщества о существующих мерах поддержки, поскольку за 2023 год целых **65,2%** респондентов не воспользовались ими, а **23,5%**, напротив, применяли их в своей деятельности.

При этом **10,2%** предпринимателей пытались воспользоваться господдержкой, но не смогли.

8. Наиболее востребованными хозяйствующими субъекты оценивают следующие меры:

Варианты	Ответы (%)
Мораторий на проверки	50,2
Налоговые льготы и отсрочка по налогам	45,7
Льготные кредиты, микрофинансирование для МСП или системообразующих компаний	35,3
Гранты для бизнеса (для молодых предпринимателей, аграриев и т.д.)	24,3
Льготный лизинг оборудования, техники	23,2
Аренда помещений на льготных условиях для ведения предпринимательской деятельности	19,6
Консультационная поддержка по вопросам открытия и ведения бизнеса	18,1
Государственное поручительство	7



9. Достаточно обширно бизнес оценил и необходимость введения новых мер поддержки, а именно:

Варианты	Ответы (%)
Более дешевые и доступные кредиты	41,9
Поддержка занятости – снижение страховых взносов	40,6
Налоговые послабления – списание части налогов	39,7
Отказ от излишних новых требований (новые проекты по маркировке, контрольно-кассовой технике и другие)	37,2
Заморозка тарифов естественных монополий	29,4
Снижение административной нагрузки (полная отмена проверок)	21,8
Повышение порогов выручки для признания МСП и на спецрежимах налогообложения (УСН, патент, самозанятые)	15,4
Государство должно помогать в поиске новых импортных товаров /сырья /комплектующих и покупателей на зарубежных рынках	5,9

10. Региональный бизнес достаточно позитивно оценил меры государственной поддержки бизнеса, действующие на территории Ростовской области:

40,5% респондентов заявило о том, что мер поддержки достаточно для преодоления возникших трудностей в экономике.

О необходимости принятия дополнительных точечных мер высказалось 34% опрошенных, а 18,8% настаивает на кардинальном перестроении существующих мер поддержки.

11. Деятельность регионального Уполномоченного положительно оценили 51% опрошенных, 22% – нейтрально, а 25,6% затруднились с ответом.



Раздел 6. Предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности по выявленным системным проблемам с предложениями по их решению

Оценивая условия осуществления предпринимательской деятельности, Уполномоченный обращает особое внимание на проблемы предпринимателей, изложенные в настоящем докладе, характеризует предпринимательский климат региона как удовлетворительный и рекомендует Правительству Ростовской области, Законодательному Собранию Ростовской области и муниципальным образованиям Ростовской области принять следующие меры по решению проблемных вопросов ведения предпринимательской деятельности и совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

6.1. Совершенствование правового положения субъектов, применяющих специальный налоговый режим в виде налога на профессиональный доход (самозанятые).

6.1.1. Ограничение возможности перейти на уплату налога на профессиональный доход (далее – НПД) для предпринимателей, сдающих в аренду апартаменты.

Согласно пункту 3 части 2 статьи 6 Федерального закона от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (далее - Федеральный закон № 422) не признаются объектом налогообложения НПД доходы от передачи имущественных прав на недвижимое имущество (за исключением аренды (найма) жилых помещений).

В этой связи в отношении доходов, полученных от сдачи в аренду (в наем) апартаментов, специальный налоговый режим в виде НПД не применяется. При этом в федеральном законодательстве понятие «апартаменты» не закреплено. Данный термин используется в нормативных правовых актах, регулирующих гостиничный бизнес, хотя формально апартаменты имеют признаки жилья.

Вместе с тем, в Ростовской области у более 2 200 индивидуальных предпринимателей основным видом экономической деятельности является «Аренда и управление собственным или арендованным нежилым недвижимым имуществом» (ОКВЭД 68.20.2).

Предлагается инициировать внесение изменений в Федеральный закон № 422-ФЗ в части предоставления возможности «самозанятым» сдавать в аренду не только жилые помещения, но и апартаменты. Такое решение позволит не только увеличить наполняемость бюджета, но и значительно обелить сферу туризма.

6.1.2. О применении коэффициента – дефлятора при установлении верхнего предела суммы доходов для налогоплательщиков, применяющих НПД.

Предельный размер дохода самозанятого, дающий право на применение НПД, не менялся с 1 января 2019 года. Данный фактор сдерживает распространение специального налогового режима среди физических лиц, самостоятельно оказывающих различные услуги и выполняющих работы для граждан.

Кроме того, значительный рост с 2020 года цен на некоторые товары и услуги привел к тому, что у многих самозанятых доход стал превышать установленный предел максимального дохода.



При этом законодательство о налогах и сборах в целях учета роста цен (инфляционных процессов) для целей применения предельной величины доходов, учитываемых при определении налоговой базы, предусматривает использование такого инструмента, как коэффициент-дефлятор.

В настоящее время коэффициент-дефлятор применяется в главах 23, 25¹, 25⁴, 26² и 33 Налогового Кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ).

Предлагается распространить применение коэффициента – дефлятора при установлении верхнего предела суммы доходов для налогоплательщиков, применяющих НПД.

6.2. Налоги и фискальная политика в отношении предпринимателей.

6.2.1. Ограничения в возможности применять патентную систему налогообложения (далее – ПСН) и упрощенную систему налогообложения (далее – УСН) из-за неактуальности и экономической необоснованности установленных налоговым законодательством критериев.

В соответствии с действующим законодательством невозможно применение ПСН, если по всем видам деятельности, по которым предприниматель оформил патент:

численность занятых превысит 15 человек;

доходы – 60 млн руб.

Указанные ограничения установлены пунктом 5 статьи 346.43 и подпунктом 1 пункта 6 статьи 346.45 НК РФ. Эти параметры были определены на момент введения ПСН в 2012 году и с тех пор не пересматривались.

Критерии по доходам для применения ПСН в два раза ниже действующих критериев для отнесения к микропредприятиям, то есть даже не все микропредприятия смогут применить данный режим налогообложения.

Действующие критерии по доходам для УСН также существенно ниже введенных еще в 2016 году критериев по объему доходов для отнесения предприятий к малым (800 млн руб.).

Кроме того, в силу положений НК РФ, если годовой доход плательщика УСН составляет более 150 млн руб., то он платит налог по повышенной ставке: 20% при применении УСН («доходы – расходы») или 8% при применении УСН («доходы»).

В рамках мер поддержки в условиях действия санкций весной 2022 года обсуждалась необходимость увеличения данного параметра, как минимум до 400 млн руб., которая была поддержана.

29.05.2023 проблема отсутствия налоговых стимулов к качественному развитию для малого бизнеса, вынужденного «дробления» средних предприятий обсуждалась на заседании Правительственной комиссии по вопросам развития МСП, где было отмечено, что только 3% МСП переходят из микро- в малые предприятия, в том числе опасаясь повышения налоговой нагрузки.

Несмотря на указанные проблемы и обсуждения, решения по актуализации параметров для целей применения ПСН и УСН так до сих пор и не приняты.

Предлагается инициировать внесение изменений в пункт 5 статьи 346.43 и подпункт 1 пункта 6 статьи 346.45 НК РФ, увеличив вдвое предельные показатели по занятым и объему выручки, закрепив, что ПСН можно применять с численностью занятых до 30 человек, объемом выручки до 120 млн руб.

Кроме того, предлагается инициировать внесение изменений в статью 346.13 НК РФ в части увеличения до 400 млн руб. размера дохода для целей применения УСН.



6.2.2. Необходимость увеличения индивидуальным предпринимателям предельного дохода, являющегося базой для уплаты дополнительных страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

В соответствии с частью 1 статьи 430 НК РФ в случае, если величина дохода плательщика налога за расчётный период превышает 300 тыс. руб., то наряду с фиксированными страховыми взносами на обязательное медицинское страхование и обязательное пенсионное страхование предприниматель уплачивает дополнительно страховые взносы на обязательное пенсионное страхование из расчета 1% от превышающего 300 тыс. руб. дохода.

Начиная с 2014 года величина предельного дохода в 300 тыс. руб. не изменялась, тогда как величина фиксированных страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и обязательное медицинское страхование ежегодно индексируются, исключение составляет лишь 2021 год (взносы на 2020, 2021 годы - 40 874 руб., на 2022 год - 43 211 руб., на 2023 - 45 842 руб.).

Также ежегодно увеличивается максимальная сумма выплаты взносов на обязательное пенсионное страхование (2021 - 259 584 руб., 2022 - 275 560 руб., 2023 - 293 784 руб.).

Предлагается инициировать пересмотр предельной величины дохода для индивидуальных предпринимателей в 300 тыс. руб. до 1 млн руб.

6.2.3. Ликвидация условий для дробления бизнеса, стимулирование малого бизнеса к росту.

Малые предприятия, по-прежнему, пытаются воспользоваться режимом, предназначенным изначально для микропредприятий, а для этого им приходится искусственно дробиться с целью налоговой оптимизации. Указанная проблема отмечена Президентом Российской Федерации Путиным В.В. 29.02.2024 в ходе Послания Федеральному Собранию Российской Федерации.

Глава государства предложил амнистию за дробление бизнеса. Правительству Российской Федерации совместно с депутатами и сенаторами поручено проработать ее параметры и правила, а также разработать механизм, который обеспечит сглаживание скачка платежей при переходе от УСН на общую система налогообложения.

Предложения по внесению изменений в налоговое законодательство Российской Федерации в целях стимулирования предприятий микро- и малого бизнеса к росту и переходу в статус среднего бизнеса.

1. Расширение перечня предприятий, которые вправе претендовать на освобождение по налогу на добавленную стоимость (далее – НДС), по аналогии с предприятиями общественного питания, которым данное право предоставлено в соответствии с Федеральным законом от 02.07.2021 № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с подпунктом 38 пунктом 3 статьи 149 НК РФ для применения в 2023 году освобождения от НДС по услугам общепита, у предприятия должны одновременно выполняться следующие условия: сумма доходов за 2022 год составляет не более 2 млрд руб.; удельный вес доходов от реализации услуг общепита в общей сумме доходов за 2022 год составляет 70% и более.

2. Предоставление пониженной ставки по НДС для предприятий, утративших право на применение УСН с переходным периодом (на 2024 год - 10%, 2025 год - 15%, 2026 год - 20%).



3. Освобождение предприятий, утративших право на применение УСН, при переходе на общую систему налогообложения (далее – ОСНО) от уплаты ежемесячных авансовых платежей по налогу на прибыль организаций.

В настоящий момент если организация не соответствует критериям, установленным пунктом 3 статьи 286 НК РФ, и отчетным периодом для нее является квартал, то помимо ежеквартальных авансовых платежей по налогу на прибыль должны уплачиваться ежемесячные.

4. Увеличение лимитов по уплате ежемесячных авансовых платежей по налогу на прибыль организаций для предприятий, утративших право на применение УСН, при переходе на ОСНО с 15 млн руб. до 50 млн руб.

В соответствии с пунктом 3 статьи 286 НК РФ организация осуществляет переход на уплату ежемесячных авансовых платежей, если по итогам 4-х прошедших кварталов величина полученного дохода превысила 15 млн руб. в среднем за квартал.

Данные организации обязаны перечислять авансовые платежи ежемесячно не позднее 28-го числа месяца, следующим за отчетным. При такой ситуации предприятия обязаны оплачивать авансы, даже при условии, что авансы могут превышать исчисленный за квартал налог, а не вкладывать денежные средства в развитие бизнеса.

6.2.4. О включении благотворительной помощи в состав расходов при применении бизнесом упрощенной системы налогообложения.

Оказание поддержки участникам специальной военной операции и членам их семей через благотворительную помощь в регионе осуществляется на постоянной основе и представители бизнес-сообщества обратили внимание на следующие несовершенства налогового законодательства.

Перечень расходов, которые можно признать на УСН с объектом налогообложения «доходы минус расходы», содержится в пункте 1 статьи 346.16 НК РФ. Он является закрытым, и расходы в виде благотворительной помощи в нем не поименованы. Кроме того, данные расходы не учитываются в целях исчисления налога на прибыль (пункт 16 статьи 270 НК РФ).

При этом главой 26.2 НК РФ определена лишь одна ситуация, когда расходы на благотворительность организация или предприниматель, применяющие УСН, может учесть в налоговой базе. Эта ситуация описана в подпункте 23.1 пункта 1 статьи 346.16 НК РФ (правило действует с 01.01.2020).

Согласно указанной норме учитываются расходы в виде стоимости имущества (включая денежные средства), предназначенного для использования в целях предупреждения и предотвращения распространения, а также диагностики и лечения новой коронавирусной инфекции, безвозмездно переданного медицинским организациям, являющимся некоммерческими организациями, органам государственной власти и управления и (или) органам местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждениям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям.

Предлагается рассмотреть возможность дополнения перечня затрат, признаваемых расходами в целях налогообложения, расходами в виде стоимости безвозмездно переданного имущества или денежных средств в рамках благотворительной помощи.

6.2.5. Продление сроков использования фискальных накопителей.

Согласно пункту 6 статьи 4.1 Федерального закона от 22.05. 2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год в Российской Федерации» (далее - Закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ) срок действия ключа фискального признака, который содержится в фискальном накопителе контрольно-кассовой техники, с помощью которой осуществляется передача фискальных документов в налоговые органы через оператора фискальных данных и которая используется пользователями при оказании услуг, а также пользователями, применяющими упрощенную систему налогообложения, пользователями, являющимися налогоплательщиками, применяющими патентную систему налогообложения при осуществлении видов предпринимательской деятельности, составляет не менее 36 месяцев со дня регистрации в налоговых органах контрольно-кассовой техники, в фискальном накопителе которой используется указанный ключ фискального признака.

При этом законодательство Российской Федерации о применении ККТ не предусматривает возможность продления срока использования фискального накопителя с истекающим (истекшим) сроком действия ключа фискального признака.

Емкость стандартного фискального накопителя рассчитана на 175-180 тысяч торговых операций или на 455 чеков в день. У микропредприятий по окончании 36-месячного срока использования фискального накопителя его емкость не заполняется. Обязательная замена фискального накопителя в связи с истечением срока действия влечет расходы в размере 30 000 руб., что является существенной суммой для субъектов малого предпринимательства.

Предлагается внести изменения в Закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ, установив возможность использования фискального накопителя для микропредприятий – субъектов малого как в течение 36 месяцев, так и более, до момента заполнения емкости фискального накопителя.

6.3. Совершенствование регулирования неналоговых платежей предпринимателей.

В настоящее время определение неналоговых платежей законодательно не установлено. Под неналоговыми платежами понимают обязательные платежи, нормативно закрепленные вне Налогового кодекса Российской Федерации. Основной признак, объединяющий такие платежи с налогами, – это публичность их установления, заключающаяся в том, что какой-либо уполномоченный государственный орган (или организация) в силу нормативного предписания обладает полномочиями по установлению и (или) взиманию соответствующего платежа.

Неналоговые платежи, которые уплачивают субъекты предпринимательской деятельности, могут устанавливаться как федеральными законами (при этом отдельные важные элементы устанавливаются или конкретизируются в подзаконных нормативных актах), так и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. Данные платежи могут поступать не только в бюджетную систему Российской Федерации, а взиматься на основе исключительных полномочий во внебюджетном порядке.

Минфином России составлен перечень из 167 видов неналоговых платежей, уплачиваемых субъектами предпринимательской деятельности, как зачисляемых в бюджеты бюджетной системы, так и не зачисляемых в бюджеты. По данным Счетной палаты Российской Федерации, на федеральном уровне в реестре источников доходов содержится 7 192 записи, из них к неналоговым доходам можно отнести 5 479 записей.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

Для субъектов предпринимательской деятельности большое количество неналоговых платежей создает дополнительную фискальную нагрузку, которая оценивается на уровне 1% ВВП. Также проблема неналоговых платежей состоит в том, что они «рассеяны» по нормативным правовым актам, принимаются зачастую подзаконными актами и бесконтрольно устанавливаются на всех уровнях власти.

Указанный вопрос рассматривался 2 февраля текущего года на заседании Экспертного совета при Уполномоченном и поддержан его участниками.

В ходе заседания Экспертного совета все участники отметили, что проблема регулирования неналоговых платежей должна быть решена оперативно, и поддерживают включение ряда обязательных платежей, имеющих признаки налогов или сборов, в сферу регулирования Налогового кодекса Российской Федерации.

Предлагается на законодательном уровне закрепить норму о введении новых неналоговых платежей на основании федерального закона при условии, что законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации или представительными органами муниципальных образований принято решение о необходимости установления такого платежа. При этом законом должны быть установлены предельные размеры неналоговых платежей в регионе и на муниципальном уровне.

Кроме того, **предлагается создать единый информационный ресурс, содержащий информацию о неналоговых платежах предпринимателей.**

В настоящее время информация о платежах, которые уплачиваются субъектами предпринимательской деятельности и поступают в бюджетную систему, отражена в различных информационных ресурсах, применяемых для формирования перечня источников доходов Российской Федерации.

Установление единых и прозрачных условий уплаты неналоговых платежей, их качественное администрирование будет способствовать формированию равной конкурентной среды для субъектов предпринимательской деятельности и созданию условий для поддержания в долгосрочной перспективе стабильной фискальной нагрузки на бизнес.

6.4. Нестационарная торговля.

О размещении сезонных (летних) кафе при стационарных предприятиях общественного питания в Ростовской области.

На протяжении последних лет Ростовская область стабильно сохраняет свои позиции в рейтинге лидеров туристического рынка страны благодаря системным решениям, реализованным экономическим блоком Правительства региона при поддержке Губернатора Ростовской области.

Ключевым фактором роста туристской привлекательности является создание условий для приема туристов, в том числе развитие индустрии гостеприимства как важной части туристической инфраструктуры.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.03.2023 № 440 внесены изменения в Перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов (далее – Перечень), утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1300 (далее – Постановление № 1300).



В Перечень, в частности, включены нестационарные объекты для оказания услуг общественного питания (сезонные (летние) кафе предприятий общественного питания (далее – сезонные (летние) кафе).

До внесения изменений в Постановление № 1300 эти объекты устанавливались в соответствии с утвержденными схемами размещения нестационарных торговых объектов (далее – схема) и на основании договоров на их размещение с взиманием платы.

После принятия федеральных изменений предполагается, что для размещения сезонных (летних) кафе необходимо получить разрешение, выдаваемое в соответствии с постановлением Правительства Ростовской области от 06.07.2015 № 440.

Учитывая особенности правового регулирования (различия в порядке и методике расчета размера платы) при размещении объектов, указанных в Постановлении № 1300, и объектов по схеме, требуется синхронизация действий областных органов исполнительной власти и местного самоуправления по утверждению нормативных механизмов использования земель или земельных участков для размещения сезонных (летних) кафе.

До настоящего времени изменений в разработке механизма установки сезонных (летних) кафе в упрощенном порядке не принято.

В этой связи у субъектов предпринимательской деятельности отсутствует возможность предоставлять услуги общественного питания на территории сезонных (летних) кафе, что также влечёт за собой недополучение бюджетами муниципальных образований области доходов в виде платы за их размещение.

Предлагается разработать и утвердить порядок и условия размещения сезонных (летних) кафе при стационарных объектах общественного питания, которые могут быть размещены на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов.

6.5. Сфера государственных и муниципальных закупок.

Необоснованные требования заказчика при подписании документов, подтверждающих принятие работ, о выставлении подрядчиком, применяющим УСН, счет-фактуры с выделенной суммой НДС.

В октябре к Уполномоченному обратился представитель общества с ограниченной ответственностью (далее – общество, заявитель) по вопросу неисполнения департаментом жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства г. Новочеркаска (далее – департамент, заказчик) обязательств по оплате выполненных работ.

Как следовало из предоставленных материалов, между обществом и департаментом заключены муниципальные контракты, согласно которым общество принимает на себя обязательства установить контейнерные площадки закрытого образца, а департамент – принять и оплатить выполненные работы.

После выполнения обществом обязательств в адрес заказчика направлено письмо о согласовании даты приемки выполненных работ и исполнительная документация по муниципальному контракту. Департаментом отказано в приемке и оплате работ в связи с несоответствием предоставленных документов условиям контракта.

Как полагал департамент, в связи с тем, что пунктом 2.1 контракта цена указана с НДС, общество обязано выставить заказчику счет-фактуру с выделением НДС и уплатить НДС в бюджет. Заявитель считал, что данная обязанность у него



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год отсутствует, поскольку он находится на УСН. Указанный спор стал предметом судебного разбирательства.

Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, представил правовую позицию по существу спора с учетом возражений ответчика.

Позиция Уполномоченного основывалась на положениях налогового законодательства и судебной практики, согласно которой наличие или отсутствие обязанности подрядчика начислять НДС не исключает обязанности заказчика уплатить задолженность в размере, установленном контрактом.

В соответствии с позицией Министерства финансов Российской Федерации (письмо от 22.06.2018 № 03-07-11/42820) и Федеральной налоговой службы (письмо от 08.02.2018 № СД-2-3/203@) поскольку индивидуальные предприниматели, применяющие УСН, не признаются налогоплательщиками НДС, то при осуществлении операций по реализации товаров (работ, услуг) они не должны составлять и выставлять покупателям счета-фактуры.

В этой связи при невыставлении счета-фактуры продавцом, применяющим УСН, обязанности по уплате НДС в бюджет не возникает и в том случае, если в договоре стоимость реализуемых товаров (работ, услуг) указана «с НДС» и при оплате этих товаров (работ, услуг) заказчиком в платежном поручении выделена сумма НДС.

Позиция Уполномоченного полностью поддержана судом. Решением Арбитражного суда Ростовской области по делу № А53-178/2024 требования общества о взыскании с департамента суммы задолженности по муниципальному контракту и неустойки удовлетворены.

Предлагается рекомендовать органам местного самоуправления при расчетах за выполненные работы (оказанные услуги) по муниципальным контрактам исключить случаи отказа от подписания документов, подтверждающих принятие товаров, работ и услуг, в связи с требованием о выставлении подрядчиками, применяющими УСН, счетов-фактур с обязательным выделением сумм НДС.

6.6. Развитие сельского хозяйства.

О дополнительных мерах поддержки сельхозтоваропроизводителей.

Российская Федерация является одной из самых конкурентоспособных игроков на мировой арене по продаже зерновых. В 2023 году в Ростовской области собран очередной рекордный урожай зерновых культур – 16,4 млн тонн, что на 6% больше, чем годом ранее.

Но за последние годы от донских аграриев поступают обращения по вопросам обеспокоенности низкими ценами на зерно и сильно возросшими издержками на производство продукции (ГСМ, семена, запчасти и т. д.). Низкий уровень мировых цен дополняется экспортной пошлиной, которая «съедает», по разным оценкам, около 1/3 внутренней цены.

Аналогичные обращения поступают в адрес Союза работодателей Ростовской области. Согласно доводам предпринимателей получение государственной поддержки в виде возмещения части затрат на производство и реализацию зерновых культур охватывает не всех сельхозтоваропроизводителей.

В соответствии с постановлением Правительства Ростовской области «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Предоставление субсидии производителям зерновых культур на возмещение части затрат на производство и реализацию зерновых культур» от 23.03.2023 № 32 предусмотрено, что преимущество при получении данной



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

поддержки имеют сельхозтоваропроизводители, которые занимаются разведением крупного рогатого скота молочного направления, во вторую очередь – разведением товарного или племенного мясного направления, в третью очередь – разведением племенного мелкого рогатого скота, и в четвертую очередь, при наличии остатка лимита для всех оставшихся хозяйств, занимающихся выращиванием зерновых культур. При этом экспортную пошлину платят все, а получить субсидию могут не все.

Предлагается рассмотреть возможность внедрения дополнительных мер поддержания рентабельности аграриев, таких как:

предоставление тарифных преференций (снижение экспортных ставок) при вывозе товара в отдельные дружественные страны, с которыми интенсивно развивается стратегическое, торгово-экономическое и политическое сотрудничество;

увеличение объёмов закупочных и товарных интервенций для предотвращения нежелательных колебаний внутренних цен на зерно;

форсированное развитие инфраструктуры хранения зерна;

прямое субсидирование производства и перевозок зерна.

6.7. Повышение доступности транспортных услуг и развитие транспортной инфраструктуры.

6.7.1. О затруднениях в осуществлении зерновыми компаниями Ростовской области предпринимательской деятельности, связанных с невозможностью надлежащей эксплуатации объездной дороги в Северо-Западной промышленной зоне.

В адрес Уполномоченного по инициативе предпринимателей, осуществляющих грузовые перевозки, обратился общественный представитель Уполномоченного в г. Азове, председатель Регионального отделения в Ростовской области Всероссийской политической партии «Партия Роста» Симаков И.Б. (далее – Симаков И.Б.) по вопросу создания новых транспортных путей.

С самого начала функционирования Северо-западной промышленной зоны г. Азова компании, осуществляющие международные морские грузовые перевозки, столкнулись с отсутствием надлежащей транспортной инфраструктуры к своим портовым терминалам.

При этом замедление движения грузовиков для перевозки грузов нестандартного размера (длинномеров) создает многокилометровые пробки на прилегающих дорогах, что, в свою очередь, приводит к ограничению движения легкового транспорта жителей г. Азова и Азовского района, способствует захламлению и разрушению придорожной инфраструктуры.

Разрешение сложившейся ситуации возможно путем строительства объездной дороги вокруг г. Азова к портовым терминалам.

При этом строительство данной автомобильной дороги позволит не только разгрузить местную улично-дорожную сеть от большегрузного транспорта, увеличить объемы перевалки в морском порту Азова, но и решить вопрос транспортной доступности к поселку многодетных семей.

30.08.2023 во время визита федерального Уполномоченного в г. Азов проведено рабочее совещание с участием Симакова И.Б., органов местного самоуправления, предпринимательского сообщества по проблемным вопросам надлежащей эксплуатации транспортными и стивидорными компаниями объездной дороги в Северо-Западной промышленной зоне г. Азова (далее – совещание).



В ходе совещания всеми участниками достигнуты договоренности в части определенной последовательности действий для успешного решения спорных вопросов.

Благодаря эффективным действиям администраций г. Азова и Азовского района объездная автомобильная дорога в Северо-Западной промышленной зоне (далее – дорога) поставлена на государственный кадастровый учет и оформлена в муниципальную собственность в границах муниципальных округов (кадастровые номера 61:01:0600004:1148; 61:45:0000000:4436), определен земельный участок для размещения перехватывающей парковки грузовых транспортных средств.

Предлагается рассмотреть вопрос об инициировании процедуры оформления права областной собственности на автомобильную дорогу к международному порту Азов и принятии мер по реализации проекта в части размещения линейного объекта «Строительство подъезда от автомобильной дороги г. Азов – с. Александровка – ст. Староминская (до границы Краснодарского края) к морскому порту Азов» (далее – линейный объект).

6.7.2. О снятии запрета на провоз опасных минеральных удобрений в мягких контейнерах (биг-бегах) через Керченский пролив.

В ходе личного приема предпринимателей в адрес регионального Уполномоченного поступило обращение представителя ООО «Ростовский морской мультимодальный порт» (далее – порт, РММП) по вопросу сохраняющегося запрета на провоз опасных минеральных удобрений в мягких контейнерах (биг-бегах) через Керченский пролив (далее – решение о запрете).

РММП, площадью 40 га, находится в границах морского порта Ростов-на-Дону на левом берегу р. Дона. На территории предприятия оборудована зона пограничного таможенного контроля, позволяющая проводить таможенные операции с грузами. В производственные мощности порта входят пять причальных стенок общей протяженностью 830 м, собственные подъездные железнодорожные пути общей длиной 9 км, крытые и открытые склады, зерновой терминал и погрузо-разгрузочная техника.

Согласно доводам представителя порта основным грузом на экспорт в мягком контейнере являются минеральные удобрения российского и белорусского производства.оборот этой категории грузов составляет до 3 млн тонн в годовом грузообороте Азовского бассейна.

Принятое решение о запрете негативно отражается на макроэкономической ситуации, а также на деятельности собственников портовых инфраструктур, логистических компаний и владельцев груза вплоть до невозможности исполнять кредитные, лизинговые, трудовые обязательства.

Терминалы Новороссийского морского порта, как и прилегающая к ним железнодорожная инфраструктура, перегружены и не могут взять на себя указанный объем.

При этом в публикациях, размещенных СМИ в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», отмечается, что Федеральная служба безопасности Российской Федерации согласилась с предложением бизнеса возобновить транспортировку грузов через Керченский пролив в мягких контейнерах с соблюдением повышенных мер безопасности.

Однако до настоящего времени решение о запрете сохраняется, официальные разъяснения Минтранса России по данному вопросу отсутствуют.

В целях устранения указанного административного барьера **предлагается рассмотреть возможность обращения в адрес Министерства транспорта России**



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

для получения разъяснения об отмене решения о запрете, имеющего нормативный характер.

6.8. Поддержка семейного предпринимательства.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22.11.2023 № 875 2024 год объявлен Годом семьи. По данным Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, в современной России семейные предприятия функционируют во всех отраслях народного хозяйства. Это мебельные цеха, частные пекарни и магазины, фермерство и банковский сектор. В целом, порядка 74% малого и среднего бизнеса в стране составляют именно семейные компании.

Развитие семейного торгового бизнеса и популяризация семейного предпринимательства обозначены в Стратегии развития малого и среднего предпринимательства на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.06.2016 № 1083-р.

Ряд стран имеют отдельные нормативные правовые акты, регулирующие семейное предпринимательство (Узбекистан, Азербайджан, Казахстан).

На региональном уровне понятие «семейное предпринимательство» закреплено уже в 8 субъектах Российской Федерации. Это Нижегородская, Рязанская, Владимирская, Тамбовская, Кировская области, Республика Башкортостан, Камчатский край, Республика Саха (Якутия). Работа ведется также в Ставропольском крае, Кемеровской, Тульской и Курской областях, Республике Татарстан, Пермском крае и Свердловской области.

Обособление семейного предпринимательства в отдельную правовую категорию на федеральном уровне позволит создать экономические, правовые и организационные условия для формирования развитой инфраструктуры семейного предпринимательства, развития семьи как среды самореализации человека, увеличения потенциала семьи и его использования в интересах развития общества и экономики.

Учитывая сложившуюся региональную практику в развитии семейного предпринимательства, международный опыт, **предлагается ввести определение семейного предприятия в Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».**

Законодательное определение семейного бизнеса позволит закрепить специальные федеральные и региональные программы льготной поддержки для начала и развития семейного бизнеса, что обеспечит финансовую устойчивость семей.

Кроме того, вырастет заинтересованность в развитии семейного дела в регионах, вовлечения молодежи и старшего поколения. Более того, это даст толчок в развитии института наставничества, возможности получения преференций при поступлении в вузы по профилю семейного бизнеса, решении вопросов дробления бизнеса и налоговой оптимизации.

6.9. Поддержка технологических и производственных компаний.

Федеральное Правительство готовит новые параметры национального проекта по развитию малого и среднего предпринимательства. Условия работы в ближайшие годы – с 2025 по 2030 годы будут существенно отличаться от нынешних, поэтому необходим новый вектор развития сектора.

Сегодня лишь 0,6% всех субъектов малого и среднего предпринимательства по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

занимаются выпуском оборудования, машин, электроники, компьютеров, оптики и т.п., а около 36% компаний малого бизнеса занимаются торговлей.

Необходимо развивать экономику предложения – это в первую очередь развитие обрабатывающих производств, наиболее устойчивых, человекоемких отраслей, способствующих развитию других сегментов экономики.

Задача органов власти всех уровней – увеличить долю таких компаний. Именно на развитии производственных компаний следует сконцентрировать государственную поддержку, особенно в текущих экономических условиях, когда все высокотехнологичные товары нужно научиться производить самим.

Для производственных компаний должны быть доступны финансовая поддержка, готовые льготные производственные площадки.

В соответствии с Федеральным законом от 18.03.2023 № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 105.26 части первой и статью 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 33.4 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» в Налоговый кодекс Российской Федерации внесены новые положения, которые снизили ставку страховых взносов для организаций - участников промышленных кластеров.

Воспользоваться пониженными тарифами смогут компании, внесенные в реестр участников промышленных кластеров и являющиеся сторонами специальных инвестиционных контрактов. Такие компании смогут применять пониженный тариф взносов:

7,6% – с выплат в пределах установленной единой предельной величины базы для исчисления страховых взносов;

0% – с выплат сверх единой предельной величины.

Полагаем, что такой льготой должны пользоваться и участники региональных инвестиционных проектов, однако вышеуказанным нормативным правовым актом она не закреплена.

Предлагается в целях систематизации мер поддержки технологических компаний разработать утвердить единую специальную целевую программу поддержки и качественного развития именно производственного бизнеса.

6.10. Развитие сферы туризма.

Предложения по нормативному регулированию в сфере туризма в части упрощения регистрации граждан в средствах размещения.

Вектор развития туристического потенциала Ростовской области за последний год сместился с внешнего туризма в сторону внутреннего. Туристическая отрасль сегодня стала хоть и не основной, но существенной статьей формирования регионального валового продукта. Если в 2022 году туристический поток по данным МТС составлял 2,5 млн человек, то в 2023 году это уже 4 млн человек.

Для дальнейшего развития туристического потенциала необходимо создать максимально удобные условия для передвижения граждан и их заселения в средства размещения, что позволит повысить доходность гостиничного бизнеса.

На сегодняшний день в перечне документов для заселения в гостиницу отсутствует военный билет или удостоверение личности военнослужащего. Такая правовая коллизия приводит к тому, что военнослужащие, следующие в командировку, отпуск, госпиталь, к месту службы и так далее не могут воспользоваться гостиничными услугами.

Подобная ситуация стала особенно острой и вызвала широкий общественный резонанс после начала специальной военной операции (далее – СВО), когда



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

большому количеству военнослужащих приходится передвигаться по стране в служебных интересах.

Отказы в заселении в гостиницы участников СВО и иных военнослужащих известны и в Ростовской области (отель «Добрыня» Миллеровский район, «Амакс» г. Ростов-на-Дону).

Указанная проблема обсуждалась 02.02.2024 в рамках доклада главы Представительства Федерации рестораторов и отельеров в г. Ростове-на-Дону и Ростовской области Шатворян К.Л. на заседании Экспертного совета при Уполномоченном и поддержана всеми участниками мероприятия.

Предлагается дополнить перечень документов, определенный пунктом 18 Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2020 № 1853, на основании которых осуществляется заселение потребителя в гостиницу, а также перечень документов, определенный пунктом 5 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713, необходимых для осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации, документами, удостоверяющими личность военнослужащего Российской Федерации, водительским удостоверением.

6.11. Сертификация и лицензирование.

Об упрощении порядка ввода в гражданский оборот лекарственных препаратов для ветеринарного применения в части приостановления действия требования о наличии у производителей сертификата соответствия правилам надлежащей производственной практики до 1 января 2026 года.

На рассмотрении Уполномоченного находится обращение по вопросу обоснованности привлечения руководителя общества к административной ответственности за ввоз в Российскую Федерацию лекарственных препаратов для ветеринарного применения без необходимых документов.

Федеральным законом от 02.07.2021 № 317-ФЗ в Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее – Закон № 61-ФЗ) внесены изменения в части введения части 3 статьи 52.2, которая устанавливает процедуру обязательной сертификации зарубежных производителей для ввода в гражданский оборот лекарственных препаратов для ветеринарного применения. Указанная норма вступила в силу 01.09.2023.

При этом с момента введения данного требования обязательную сертификацию смогли успешно пройти всего 11 производственных площадок в дружественных странах. Поставки критически значимых препаратов из-за рубежа практически прекратились, а в отношении предпринимателей, все же осуществляющих импорт на основании подтверждающих документов ЕАЭС, возбуждаются дела об административных правонарушениях за ввоз контрафактных товаров в страну в соответствии с частью 1 статьи 6.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Указанная норма предусматривает возможность наложения штрафа на должностных лиц в размере до 600 тыс. руб., что зачастую несоизмеримо со значительно меньшей стоимостью ввезенных в страну товаров.



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год

В этой связи депутатами Государственной Думы Российской Федерации на рассмотрение внесен проект Федерального закона № 555529-8 «О приостановлении действия части 3 статьи 52.2 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств», которым предлагается приостановить до 01.01.2026 действие указанной нормы.

Согласно пояснительной записке к указанному законопроекту большинство проведенных проверок завершились отказом в выдаче необходимого для ввода в гражданский оборот сертификата соответствия правилам надлежащей производственной практики. Одна инспекция с момента подачи заявления занимает от 180 рабочих дней, а предшествующая подготовка к ней может длиться до полутора лет.

Предлагается в целях стабилизации рынка лекарственных препаратов для ветеринарного применения содействовать скорейшему принятию указанного законопроекта, распространив действия его положений с 01.09.2023.

6.12. Сфера экологии и природопользования.

О необходимости изменения подходов в исчисления размера вреда, причиненного водным объектам.

В адрес регионального Уполномоченного в течение 2023 года поступали обращения крупных зерновых предприятий Дона о ситуации, связанной с выявлением загрязнения водных объектов зерновой пылью при погрузке зерновых грузов.

Согласно представленной информации, Черноморо-Азовским морским управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – ЧАМУ Росприроднадзора) проводятся выездные обследования акватории и водоохранной зоны р. Дон в границах морских портов Ростов-на-Дону, Азов, в ходе которых выявляются нарушения пользования природоохранной зоной (засорение зерновой пылью при погрузке зерновых грузов), являющиеся основанием для обращения в суд с требованиями о возмещении вреда, причиненного водному объекту.

Размер вреда, причиненного водному объекту, рассчитывается на основании пункта 16 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденной Приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87 (далее – Методика), фактически **без учета наличия иных веществ, загрязняющих поверхность водного объекта.**

Согласно Методике сумма ущерба определяется на основании нескольких коэффициентов и площади загрязненной акватории.

Таким образом, при расчете не учитывается, что за вещество находится на поверхности – зерновая пыль, угольная пыль или обломки дерева. Методикой не предусмотрено обязательная экспертная оценка площади акватории и степени ее загрязнения мусором, что приводит к необоснованному завышению исчисляемого размера вреда.

Согласно информации, представленной предпринимателями, в практике применения Методики встречаются случаи, когда концентрация веществ вообще не определена, однако исчисление размера вреда, тем не менее, производится.

Размеры вменяемого вреда составляют от 3 до 170 млн руб.

В результате, в современных непростых экономических условиях, при целевой поддержке государства агропромышленной отрасли и значимости деятельности крупных донских компаний, производящих и реализующих зерно на территории субъектов Российской Федерации, на основании формальных признаков к ним



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год
предъявляются финансовые требования, несоразмерные нанесенному этими компаниями вреду.

При этом выводы заключения Минэкономразвития России от 23.04.2013 «По экспертизе Приказа Минприроды России от 13.04.2009 г. № 87» (далее – заключение), коррелирующие с позицией предпринимательского сообществ, при внесении в нее изменений не учтены.

Уполномоченный осуществляет защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в рамках участия в судебных процессах в соответствии со статьей 53.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по делам № А53-1415/2023, А53-18968/2023, А53-16091/2023, А53-27999/2023.

В целях поддержки донских предпринимателей агропромышленного производства и отрасли в целом **предлагается внести изменения в Методику в части установления критериев загрязнения водного объекта, его деградации, с применением объективных показателей, подтверждающих превышение нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ.**

6.13. Деятельность правоохранительных и таможенных органов.

6.13.1. О дополнительных мерах, направленных на повышение эффективности института уголовной ответственности за таможенные преступления.

В соответствии с действующей редакцией статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) «Уклонение от уплаты таможенных платежей, специальных, антидемпинговых и (или) компенсационных пошлин, взимаемых с организации или физического лица» лицо привлекается к уголовной ответственности в случае уклонения от уплаты таможенных платежей в крупном и особо крупном размере, которые составляют 2 млн руб. и 6 млн руб. соответственно. Указанные значения не менялись законодателем более 7 лет.

Несмотря на сходство таможенного и налогового законодательства как в части предмета, так и в методах их правового регулирования, подчеркнутое Конституционным судом Российской Федерации в Постановлении № 22-П¹², в настоящий момент существует дисбаланс между подходами к привлечению к уголовной ответственности за налоговые и таможенные преступления.

Указанные расхождения выражаются в существенном различии пороговых значений привлечения к ответственности и оснований для освобождения от нее – двукратное возмещение ущерба по статье 194 УК РФ против однократного возмещения по налоговым преступлениям, а также процессуальных норм, регулирующих порядок возбуждения уголовного дела и отказа в его возбуждении/прекращения.

При этом, в отличие от налоговых преступлений, где лицо, впервые совершившее налоговое преступление, освобождается от уголовной ответственности, если этим лицом либо организацией, уклонение от уплаты налогов, сборов, страховых взносов которой вменяется этому лицу, полностью уплачены суммы недоимки и соответствующих пеней, а также сумма штрафа в порядке и размере, определяемых в соответствии с Налоговым кодексом

¹² Постановление Конституционного суда РФ от 28 апреля 2023 года №22-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 235 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «ИЗИ ЧАЙНА КОРПОРАТ»».



Доклад о деятельности Уполномоченного за 2023 год Российской Федерации, для уплаты таможенных платежей такое правило не действует.

В июне 2022 года в рамках выступления на XXV Петербургском международном экономическом форуме («ПМЭФ») Президент РФ указал на необходимость корректировки параметров крупного и особо крупного размера ущерба с учетом накопленной инфляции, а также на изменение подходов к осуществлению уголовного преследования.

Указанная проблема поднята 2 февраля т.г. представителем ООО «Димедком» в рамках заседания Экспертного совета, который отметил, что после переквалификации таможенным органом кода Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (далее – ТН ВЭД), присвоенного импортируемым в Российскую Федерацию товарам (далее – товары), обществу ретроспективно доначислены таможенные платежи в размере более 6 млн руб.

Указанная сумма полностью выплачена обществом, решение о переквалификации оспаривается в судебном порядке, но данный факт не исключает риски уголовного преследования в отношении организации.

Предлагается таможенные статьи УК РФ реформировать с учетом последних законодательных изменений по либерализации уголовной ответственности за налоговые преступления, по следующим наиболее приоритетным вопросам:

освобождение от уголовной ответственности лица, впервые совершившего таможенное преступление в части неуплаты таможенных платежей, при условии уплаты всех начисленных недоимок, штрафов, пеней;

запрет возбуждения уголовного дела/прекращение уже возбужденного уголовного дела в случае однократного возмещения ущерба;

изменение показателей крупного и особо крупного размера для классификации преступлений в сфере таможенного контроля в сторону увеличения (как минимум, до уровня соответствующих показателей налоговых преступлений).

6.13.2. Проблемные вопросы, связанные с пересмотром таможенными органами классификации ввозимых в Российскую Федерацию товаров в соответствии с товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности евразийского экономического союза (далее – ТН ВЭД ЕАЭС).

Актуальной проблемой в таможенной сфере является ситуация, когда таможенный орган внезапно изменяет устоявшуюся классификацию товаров по ТН ВЭД ЕАЭС, присваивая новый код. Как правило, указанное сопровождается увеличением ставки таможенной пошлины, что может привести к задолженности по уплате таможенных платежей за трехлетний период.

При этом такие случаи ретроспективного доначисления нередки в таможенной сфере и приводят к убыткам на стороне добросовестных предпринимателей вследствие изменения сложившейся практики классификации товаров.

Подобное обращение по вопросу правомерности переквалификации таможенным органом кода ТН ВЭД ЕАЭС, присвоенного импортируемым в Российскую Федерацию товарам, в 2023 году поступило в адрес Уполномоченного (обращение к Уполномоченному от 27.06.2023 № 160-ОБ, дело № А53-31988/2023).

В соответствии с материалами дела таможенным органом после выпуска товаров (медицинские изделия) выявлена неверная классификация товаров при их декларировании, что послужило основанием для ретроспективного доначисления в отношении товаров таможенных и налоговых платежей (далее – доначисление).



Одновременно с указанным на дату доначисления общество реализовало товары исходя из цены, установленной с учетом платежей, подлежащих уплате в соответствии с первоначально присвоенным кодом ТН ВЭД ЕАЭС, который традиционно применялся обществом ранее.

В целях преодоления указанного барьера Уполномоченным предлагается следующее.

1. Развитие института предварительной классификации как способ превентивного предупреждения ретроспективных доначислений.

Действующее законодательство предусматривает возможность получения предварительного решения о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС (далее – предварительное классрешение). Благодаря ему декларант вправе получить решение таможи еще до того, как товар будет ввезен из-за границы.

Выдача предварительных классрешений – уникальный инструмент хеджирования рисков, поскольку обеспечивает стабильность при определении подлежащих уплате в отношении ввезенного товара платежей в течение 5 лет и является охранной бумагой, не позволяющей таможенным органам ретроспективно пересматривать присвоенный товару код ТН ВЭД ЕАЭС.

Однако процедура предварительной классификации имеет несколько недостатков, препятствующих ее широкому распространению среди предпринимательского сообщества.

Согласно пункту 18 статьи 18 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 № 289-ФЗ (далее – Закон № 289-ФЗ) предварительное классрешение принимается в течение шестидесяти календарных дней со дня регистрации таможенным органом заявления о его принятии.

Однако указанный срок затрудняет для участников внешнеэкономической деятельности грузопотоки в оперативные сроки в случае обращения за принятием предварительного классрешения.

С учетом изложенного предлагается сократить срок принятия предварительного классрешения, установленный пунктом 18 статьи 18 Закона № 289-ФЗ, до 30 календарных дней.

Кроме того, предварительное классрешение может быть отозвано в случаях, установленных частью 3 статьи 26 ТК ЕАЭС. Однако его отмена в соответствии с частью 4 указанной статьи происходит со дня вынесения соответствующего решения.

В таком случае у предпринимателя отсутствует правовая определенность в дальнейшей судьбе принятого предварительного классрешения: его могут отменить в любой момент без предварительного уведомления.

Однако внешнеторговые контракты зачастую носят долгосрочный характер и требуют от участников ВЭД прогнозирования, в том числе в части уплачиваемых платежей.

С учетом изложенного предлагается предусмотреть отсроченную отмену предварительного классрешения в случае выявления ошибок при его принятии. Например, такая отмена может быть установлена определенным периодом времени (1 месяц с даты вынесения соответствующего решения) либо сроком действия внешнеэкономического контракта (но не более установленного законом предельного срока).



2. Закрепление устойчивой практики классификации товаров как основание для запрета ретроспективного доначисления.

Обстоятельства отсутствия претензий со стороны таможенных органов при длительном декларировании товара по одному коду ТН ВЭД ЕАЭС уже используются в судебной практики в качестве доводов, подтверждающих правомерность действий хозяйствующего субъекта (например, в деле №А56-35135/2022, рассмотренном Арбитражным судом Северо-Западного округа).

Если предприниматель длительное время (долгие годы) осуществляет выпуск товара в соответствии с одним кодом ТН ВЭД ЕАЭС, внезапная ретроспективная переклассификация такого товара не отвечает требованиям ясности, предсказуемости, гласности действий должностных лиц таможенных органов, являющимся одним из принципов их деятельности (пункт 5 части 1 статьи 254 Закона № 289-ФЗ).

Закрепление конкретных критериев устойчивости практики классификации проверяемых товаров позволит исключить необоснованные требования к добросовестным предпринимателям.

В связи с указанным предлагается:

1. Часть 2 статьи 15 Закона № 289-ФЗ после слов «принимает решение о классификации товара» дополнить словами «за исключением случаев, когда такое решение противоречит сложившейся в Российской Федерации устойчивой практике классификации отдельных видов товаров».

2. Статью 15 Закона № 289-ФЗ дополнить частью 2.1 следующей редакции: «Практика классификации проверяемых товаров считается устойчивой, если до или в период их таможенного декларирования установлено любое из перечисленных ниже условий:

в отношении товаров данного вида таможенными органами выдавались предварительные решения о классификации товара;

в отношении товаров данного вида сформированы решения, разъяснения или мнение Евразийской экономической комиссии либо федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации о классификации отдельных видов товаров, выраженные в информационных, разъясняющих письмах, обращениях;

вступившими в силу судебными актами Российской Федерации установлен факт правомерности классификации товаров или товаров со сходными классификационными признаками;

отсутствие в течение не менее 3 лет до даты декларирования проверяемых товаров практики принятия решения об изменении их кода товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза.

3. Пункт 5 приложения № 3 Приказа Федеральной таможенной службы от 25.10.2021 № 926 «Об утверждении формы решения классификации товара в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, формы решения об изменении решения о классификации товара в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, порядков их заполнения, а также порядков и сроков принятия указанных решений» дополнить подпунктом 4 в следующей редакции: «исследуют вопрос о наличии / отсутствии устойчивой практики классификации отдельных видов товаров. При выявлении устойчивой практики классификации и необходимости изменения подходов таможенный орган направляет запрос на выпуск разъяснения ФТС России по классификации товаров».



6.13.3. Уменьшение периода, в течение которого таможенными органами могут быть применены меры взыскания таможенных платежей.

По смыслу пункта 1 части 8 статьи 71 Закона № 289-ФЗ меры взыскания таможенных платежей не применяются, если уведомление (уточнение к уведомлению) о неуплаченных в установленный срок суммах таможенных платежей не направлено в течение трех лет со дня истечения срока уплаты таможенных платежей, либо со дня наступления обстоятельств, при которых обязанность лиц уплачивать таможенные платежи в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и (или) законодательством Российской Федерации подлежит исполнению.

Предприниматели на дату ретроспективного доначисления, как правило, уже реализовали ввезенные в Российскую Федерацию товары по цене, учитывающей уплаченные таможенные платежи.

Возможный трехлетний период доначисления даже для добросовестного предпринимателя, не предполагающего возможные риски переквалификации кода ТН ВЭД ЕАЭС и необходимости учета соответствующих расходов на дополнительную уплату таких платежей, может привести к банкротству такого хозяйствующего субъекта (за три года размер таких доначислений может достигать нескольких миллионов руб.).

Особенно остро данный вопрос встает в контексте текущей экономической обстановки, необходимости налаживания и дальнейшего развития импортных связей.

Предлагается сократить период принятия мер взыскания таможенных платежей, указанный в пункте 1 части 8 статьи 71 Закона № 289-ФЗ, до 2 лет.

6.14. Энергетика и естественные монополии.

О повышении прозрачности расчёта платы за технологическое присоединение к электрическим сетям.

При присоединении к электрическим сетям, до 150 кВт, свыше 150 кВт на стадии утверждения тарифа возникает несогласие заявителя с разработанным техническим решением сетевой организации. Потребитель считает, что высокая стоимость подключения связана с необоснованными и избыточными мероприятиями, включенными в технические условия (далее – ТУ).

Механизма проверки обоснованности применения сетевыми организациями технических решений, из которых складывается стоимость договора, в действующих нормативных правовых актах не предусмотрено. В целях проверки обоснованности установления сетевой организацией факта отсутствия технической возможности заявитель вправе обратиться в Ростехнадзор для получения заключения о наличии (отсутствии) технической возможности технологического присоединения сетевой организацией (п. 31 Правил технологического присоединения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861).

При отсутствии технической возможности плата за технологическое присоединение определяется по индивидуальному проекту.

Таким образом, данная норма не предусматривает возможности проверки технических решений на предмет излишних требований, а только определяет способ установления платы за технологическое присоединение. Фактически заявитель остается один на один с сетевой компанией, имеющей большой технически и юридически подкованный штат сотрудников.



Предлагается внести соответствующие изменения в Правила технологического присоединения к электросетям, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861, которые позволят закрепить за Ростехнадзором функцию независимой проверки технических условий и технических схем (по заявлению заявителя) на предмет избыточных требований сетевой организации ввиду наличия у Ростехнадзора объективных сведений о составе и характеристиках электрических сетей, а также наличия соответствующим образом обученных технических специалистов.

Заключение.

Несмотря на сложности, вызванные международными санкциями, волатильностью национальной валюты, ростом ключевой ставки, сокращением импорта, дефицитом кадров, Донская экономика продемонстрировала свою устойчивость, адаптивность и развитие. Достижение такого результата, в первую очередь, обусловлено принятыми на всех уровнях власти мерами поддержки бизнеса и граждан.

В 2023 году проводилась системная работа, направленная на стимулирование предпринимательской активности и создание благоприятной среды для ведения бизнеса.

Производился запуск масштабных инвестиционных проектов, достигнут рост объема инвестиций в основной капитал предприятий Дона, а также индекса промышленного производства в большинстве отраслей, зафиксировано увеличение количества субъектов малого и среднего предпринимательства.

Во многом это следствие тех решений, которые были реализованы по поручению Губернатора Ростовской области Правительством региона и поддержаны депутатским корпусом.

Учитывая изложенное, Уполномоченный оценивает условия осуществления предпринимательской деятельности в Ростовской области как удовлетворительные и предлагает в текущем году сосредоточить основные усилия органов власти Ростовской области на совершенствовании регуляторной среды, снижении административного давления на бизнес, разработке комплекса мер поддержки предпринимательства и дальнейшем развитии институтов и инфраструктуры для бизнеса.