**Аналитическая записка**

**о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 176 октябрь 2022 года

**ТПП России направила свои предложения к проекту федерального бюджета**

Проект федерального закона содержит основные характеристики проекта бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, которые базируются на основных показателях прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

Согласно проекту основные характеристики федерального бюджета на 2023 год определялись исходя из прогнозируемого объема ВВП в размере 149 949 млрд. руб. и уровня инфляции, не превышающего 5,5% (декабрь 2023 года к декабрю 2022 года). Так, общий объем доходов запланирован в объеме 26 130 млрд. руб., в том числе дополнительные нефтегазовые доходы в сумме 938 969 млн. руб. Общий объем расходов федерального бюджета определен в размере 29 055,6 млрд. руб. Исходя из этого, бюджет будет дефицитным в сумме 2 925 млрд. руб.

Палата поддержала законопроект, вместе с тем предложила учесть замечания и предложения отраслевого бизнеса.

Так, в части специализированного машиностроения предложено выделить субсидии производителям специализированной техники или оборудования в целях предоставления покупателям скидки при приобретении такой техники или оборудования, а также предоставить субсидий производителям сельскохозяйственной техники.

Также ТПП России предложила сохранить запланированные показатели финансирования национального проекта «Международная кооперация и экспорт», на который в соответствии с проектом бюджета планируется выделить в 2023 году на 28% ниже суммы, которую планировалось выделить ранее.

Палата обратила внимание на то, что экспортеры являются важнейшими участниками рынка, которые обеспечивают реализацию отечественных товаров за рубежом, что дополнительно способствует повышению их конкурентоспособности и увеличению налоговых поступлений в бюджет.

В части социальной политики предложено не продлевать мораторий на формирование накопительной составляющей пенсии, а рассмотреть вопрос о переходе от формирования накопительной пенсии в рамках обязательного пенсионного страхования к развитию системы пенсионных накоплений на добровольной основе с участием работника, работодателя и государства.

ТПП России предложила сохранить объем бюджетных ассигнований на стимулирование программ развития жилищного строительства в субъектах РФ в 2023 году на прежнем уровне (запланировано уменьшение на 3 885,0 млн. рублей) в связи с особой социальной значимостью таких программ для сокращения оттока трудоспособного населения.

Проект бюджета был принят Государственной Думой в первом чтении 26 октября.

**Принят тридцать восьмой Закон о торгово-промышленной палате субъекта Российской Федерации**

5 октября Губернатором Кировской области Александром Соколовым подписан Закон № 107-ЗО Кировской области «О торгово-промышленной палате Кировской области».

Данный Закон стал 38 принятым региональным законом о торгово-промышленных палатах, который еще раз подтвердил высокий правовой статус системы торгово-промышленных палат в Российской Федерации.

Закон определяет основные направления деятельности Палаты Кировской области, устанавливает формы взаимодействия с органами государственной власти и с органами местного самоуправления.

Принятие Закона позволит Палате Кировской области участвовать в реализации государственной и областной политики в области развития предпринимательства, промышленности, внешнеэкономической деятельности, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, закупок, что будет способствовать созданию благоприятных условий для модернизации и развития предпринимательства региона.

**В Государственную Думу внесен разработанный Палатой законопроект по защите прав бизнеса при проведении контроля (надзора)**

10 октябряв Государственную Думу внесен проект федерального закона №209495-8 «О внесении изменений в статью 37 и 52 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (в части повышения законности при исполнении инспектором своих полномочий и стимулирования добросовестности контролируемых лиц).

Законопроект предусматривает несколько важнейших для бизнеса нововведений. Так, инспектору запрещается осуществлять любые контрольные (надзорные) действия ранее даты начала проведения проверки, а также затягивать сроки проведения любых контрольных (надзорных) мероприятий. Данные изменения направлены на предотвращение случаев нарушения прав и интересов бизнеса при проведении контроля (надзора).

До настоящего времени законодательство о контроле (надзоре) предусматривает, что одно из главных профилактических мероприятий - профилактический визит может быть проведено исключительно по инициативе контрольного (надзорного) органа. Данный пробел лишает бизнес права пройти проверку соблюдения обязательных требований без риска привлечения к ответственности за выявленные в ходе такой проверки правонарушения. Законопроектом предлагается закрепить положение, по которому профилактический визит может быть проведен по инициативе контролируемого лица.

Ожидается, что первое чтение законопроекта может состояться уже в период текущей осенней сессии.

**Принят Закон о контроле за деятельностью арендаторов на розничных рынках**

27 октября Государственная Дума приняла Федеральный закон «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (проект № 1115460-7), который был разработан ТПП РФ.

В настоящее время управляющая рынком компания может быть привлечена к ответственности, если её арендатор нарушил требования миграционного и трудового законодательства в арендуемых складских, производственных, торговых, служебных, подсобных помещениях.

При этом законных полномочий по контролю на данных объектах у управляющей рынком компании до настоящего времени не имелось.

Закон наделяет управляющим рынком компании (арендодателей) полномочиями по контролю деятельности арендаторов в части соблюдения ими законодательства при трудоустройстве иностранных граждан и лиц без гражданства в производственных, складских, служебных, подсобных или иных помещениях, которые арендуются на розничных рынках.

Принятие Закона позволит не только предотвратить необоснованное привлечение управляющих рынком компаний к ответственности, но и будет способствовать повышению законности и безопасности на розничных рынках.

**Государственной Думой в первом чтении принят законопроект о защите правообладателей географических указаний**

4 октября в первом чтении Государственной Думой принят проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты».

Проект разработан ТПП РФ и устанавливает право правообладателей направлять запрос о включении географических указаний в таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности и обязанность таможенных органов защищать права таких собственников.

Предлагаемые законопроектом дополнения позволят в равной степени защитить права собственников результатов интеллектуальной деятельности.

**ТПП РФ предложила дополнительные меры по повышению эффективности антимонопольного контроля в условиях современных «цифровых» рынков**

В Комитете Государственной Думы по защите конкуренции рассмотрены и полностью учтены представленные ТПП РФ предложения по проекту федерального закона № 160280-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (в части совершенствования антимонопольного регулирования «цифровых» рынков).

Законопроектом, разработанным ФАС России в рамках «пятого антимонопольного пакета», предлагалось дополнить Федеральный закон «О защите конкуренции» новой статьей 10.1, предусматривающей запрет монополистической деятельности лицами, использующими в информационно-телекоммуникационной сети программы для электронных вычислительных машин при заключении сделок продавцов и покупателей.

Антимонопольные требования предлагалось распространить только на крупные маркетплейсы и агрегаторы, выручка которых за последний год превысила бы 2 миллиарда рублей. Кроме того, предлагалось ввести новое условие контроля за сделками на цифровых рынках: если стоимость превышает 7 миллиардов рублей, то такая сделка должна быть согласована с ФАС. При этом установить порядок проведения экспертизы в рамках осуществления государственного контроля за экономической концентрацией.

Однако, как отметила Палата, рассматриваемая в Государственной Думе версия законопроекта не позволит достичь поставленных целей, поскольку она не учитывает специфику и многообразие рынка электронной коммерции.

ТПП считает, что законопроект сужает круг регулирования субъектов «цифровой» экономики до транзакционных платформ – маркетплейсов, агрегаторов и т.д. Вместе с тем многообразие форматов в сфере электронной коммерции охватывает не только транзакционные площадки, но и нетранзакционные, которые также опосредованно участвуют в продаже товаров и услуг. Ряд нетранзакционных платформ обладает свойствами так называемых «гейткиперов» – экосистем, представляющих собой ключевые элементы инфраструктуры сети Интернет (точки входа для пользователей), и в силу этого прямо влияют на состояние конкуренции на многочисленных рынках. Нетранзакционные платформы активно монетизируют огромную аудиторию таких пользователей, что позволяет ей достичь доминирующего положения на рынке.

В этой связи Палата предложила распространить антимонопольные требования не только на транзакционные платформы, но на все цифровые платформы, обеспечивающие опосредованное или прямое взаимодействие различных групп пользователей, помимо самой платформы, включая агрегаторов товаров, работ, услуг, поисковые системы, сайты объявлений, рекламные системы, операционные системы, магазины приложений, социальные сети и др.

Профильным комитетом Государственной Думы предложения ТПП РФ полностью учтены в подготовленном к первому чтению заключении на проект федерального закона № 160280-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции».

**ТПП РФ предлагает дополнить случаи освобождения от НДС при продаже драгоценных металлов аффинажными организациями**

4 октября Государственной Думой принят в первом чтении проект федерального закона № 191484-8 «О внесении изменений в статью 149 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (об освобождении от налогообложения НДС отдельных операций). Он предусматривает расширение числа организаций, имеющих право на освобождение от налогообложения налогом на добавленную стоимость (далее - НДС) в части операций по реализации физическим лицам слитков драгоценных металлов за счет следующих:

1) организаций, изготавливающих банкноты и монету Банка России;

2) аффинажных организаций, имеющих право осуществлять аффинаж драгоценных металлов и включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень аффинажных организаций.

Проектируемые изменения направлены на развитие розничного рынка инвестиционных драгоценных металлов, рост ликвидности слитков драгоценных металлов, повышение роли инвестиционных драгоценных металлов по сравнению с долларом в отечественной экономике.

ТПП РФ поддерживает законопроект и предлагает при его доработке ко 2 чтению ряд дополнений:

- исключить противоречие между нормами законопроекта и действующей редакцией Налогового кодекса РФ, благодаря которой реализация драгоценных металлов аффинажными организациями дважды попадает под освобождение от налогообложения НДС (пп. 9 п. 3 ст. 149 НК РФ в редакции законопроекта и пп. 6 п. 1 ст. 164 действующей редакции НК РФ);

- дополнить законопроект возможностью реализации аффинажными организациями слитков физическим лицам, в том числе по договорам поручения, комиссии либо агентским договорам, включая банки;

- освободить от налогообложения НДС реализацию Гохрану России и банкам аффинированных драгоценных металлов в слитках, произведенных из минерального сырья, в том числе приобретенного за пределами Российской Федерации.

Аффинажные организации не могут реализовать Гохрану России и банкам аффинированные драгоценные металлы в слитках, произведенные из минерального сырья, в том числе приобретенного за пределами России, из-за убыточности таких сделок. Такие операции освобождаются от НДС, а «входной» НДС относится на затраты производства.

Применение нулевой ставки НДС при продаже аффинированных драгоценных металлов банкам аффинажными организациями будет способствовать их развитию и росту торговли «инвестиционными» драгоценными металлами на внутреннем рынке.

**Добровольное саморегулирование самозанятых послужит**

**стимулом развития их предпринимательской деятельности**

В Минэкономразвития России направлены предложения ТПП РФ по поправкам в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» в части объединения самозанятых граждан в саморегулируемые организации на условиях добровольного членства.

Предложения обусловлены тем, что проводимый в Российской Федерации эксперимент по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» показал положительные результаты, которые создали предпосылки для формирования более благоприятных условий для дальнейшего развития деятельности самозанятых.

Вместе с тем, качество предоставляемых самозанятыми услуг (товаров, работ) по-прежнему остаётся «в тени» и не координируется, что создает опасность выхода на рынок недобросовестных специалистов и роста претензионных требований к ним со стороны потребителей.

Объединение самозанятых в саморегулируемые организации на условиях добровольного членства не только помогло бы улучшить качество товаров и услуг, выстроить долгосрочное профессиональное развитие, но и позволило бы защитить интересы потребителей.

Кроме этого, реализация инициативы исключила бы неравенство прав самозанятых физических лиц и индивидуальных предпринимателей на объединение в саморегулируемые организации, обусловленное тем, что в настоящее время у физических лиц отсутствует право добровольного саморегулирования предпринимательской деятельности.

**Палата выступила против введения акциза на сахаросодержащие напитки**

В Государственной Думе на рассмотрении находится проект федерального закона № 201629-8 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 18 и 19 Федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная система налогообложения».

Законопроектом затрагиваются вопросы акцизов, налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), страховых взносов, налога на прибыль.

В частности, предусматривается введение с 1 января 2023 года повышающего коэффициента 2,3 к единой предельной базе для исчисления страховых взносов. ТПП России направила замечания и предложения к законопроекту, в котором предложено исключить из редакции законопроекта положения, в соответствии с которыми сахаросодержащие напитки признаются подакцизным товаром, и положения, устанавливающие порядок уплаты акциза и условия для исключения товаров из-под действия акциза, а также сохранить действующий порядок ежегодной индексации единой предельной базы для исчисления страховых взносов с учетом роста средней заработной платы в России без повышающих коэффициентов.

**Палата предложила расширить льготы для мобилизованных работников**

19 октября в Государственную Думу внесен законопроект № 216303-8 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», которым освобождаются от налогообложения и обложения страховыми взносами доходы сотрудника в случае оказания материальной помощи работодателями в связи с мобилизацией. Однако под действие законопроекта не попадают работники, заключившие краткосрочный контракт, а также вступившие в добровольческие подразделения.

В связи с этим Палата направила заключение к первому чтению, в котором предложила освободить от налогообложения и обложения страховыми взносами доходы всех сотрудников, изъявивших желание принять участие в деятельности ВС РФ - вне зависимости от формы такого участия.

Также Палатой предложено закрепить право на получение налогового вычета с суммы, на которую работодатель самостоятельно приобрел и передал работнику имущество для использования в военной службе, например, медицинские изделия, дополнительные комплекты униформы, средства индивидуальной броне защиты, бытовые принадлежности, специальную электротехнику и т.д.

**Учтены замечания ТПП РФ по проекту ФЗ «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)»**

25 октября завершился процесс оценки регулирующего воздействия проекта федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)», разработанного ФАС России.

ТПП РФ представила разработчику замечания и предложения по доработке проекта, часть из которых учтена в последней версии законопроекта. Так:

- исключено государственное регулирование цен (тарифов) в сфере воздушного, водного и железнодорожного транспорта, поскольку отношения в данной сфере содержат все признаки конкурентного рынка, а тарифная политика достаточно урегулирована действующим законодательством и зарекомендовала себя на практике;

- уточнен порядок создания советов потребителей при федеральном органе регулирования и региональных органах регулирования, исключены их дублирующие функции, уже предусмотренные в Законом Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», а также закреплена компетенция их деятельности в рамках работы по рассмотрению тарифных заявок и инвестиционных программ, участию в заседаниях коллегиального органа по формированию тарифов.

**Коротко:**

**07 октября** вступил в силу Федеральный закон от 07.10.2022 г. № 387-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статью 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации». Закон наделяет прокуроров правом обратиться в арбитражный суд с исками о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением налогового, валютного и таможенного законодательства, а также о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением законодательства, устанавливающего специальные экономические меры. Также прокурору предоставляется право вступать в дело на любой стадии процесса, в случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о том, что являющийся предметом судебного разбирательства спор инициирован в целях уклонения от исполнения обязанностей и процедур, предусмотренных указанным законодательством.

**12 октября** в Государственную Думу группой депутатов внесен проект федерального закона № 211189-8 «Об уполномоченных по защите прав военнообязанных и военнослужащих в Российской Федерации».

Законопроект направлен на создание механизмов по защите прав и законных интересов военнослужащих и военнообязанных. Определяются особенности правового положения, основные задачи, полномочия Уполномоченного, а также основы правового статуса. В соответствии с законопроектом Уполномоченный назначается на должность Президентом РФ сроком на пять лет без возможности занимать указанную должность более двух сроков. На него возлагается функция по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов военнослужащих и военнообязанных.

**13 октября** Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу законопроект № 212393-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» и статью 2 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (о переносе федерального государственного контроля (надзора) в отношении пестицидов и агрохимикатов на склады временного хранения). Контроль на складах временного хранения будет осуществляться в течение 72 часов с момента поступления пестицидов и агрохимикатов на склад, что повлечет дополнительные расходы субъектов предпринимательства на хранение товара на складе. Вступление предусмотренных законопроектом изменений в силу планируется с 1 января 2023 года. Учитывая, что законопроектом устанавливаются обязательные требования к осуществлению предпринимательской и иной экономической деятельности, по мнению ТПП РФ, к ним следует применять общее правило о вступлении в силу с 1 марта либо с 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем по истечении 90 дней после дня официального опубликования.

**13 октября** в Государственную Думу Правительством РФ внесен проект федерального закона № 212656-8 «О внесении изменений в статьи 126 и 134 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».

Законопроект разработан во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2022 года № 4-П в части установления в ходе несостоятельности (банкротства) критериев оценки реальности угрозы наступления техногенной и (или) экологической катастрофы либо гибели людей, а также критериев отнесения к внеочередным расходам текущих платежей (в частности, эксплуатационных платежей) на предотвращение указанных последствий. Проект ранее рассматривался ТПП РФ. В доработанном проекте учтены замечания ТПП РФ об установлении срока рассмотрения обращения арбитражного управляющего и критериев, характеризующих угрозу.

**13 октября** в Государственную Думу Правительством РФ внесен проект федерального закона № 199216-8 «О внесении изменений в статью 61-6 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». Законопроектом регулируются механизмы банкротства в случае утраты жилого помещения вследствие признания сделки по его приобретению недействительной и применения последствий ее недействительности.

**15 октября** вступило в силу Распоряжение Правительства РФ от 15.10.2022 г. № 3046-р «О предоставлении отсрочки арендной платы по договорам аренды федерального имущества в связи с частичной мобилизацией».

Отсрочка предоставлена арендаторам, которыми являются физические лица, в том числе ИП, юрлица, в которых одно и то же физическое лицо является единственным учредителем (участником) юрлица и его руководителем, призванным на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы РФ или проходящим военную службу по контракту, либо заключившим контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы РФ. Указанным лицам предоставляется возможность расторжения договоров аренды без применения штрафных санкций. Предусмотрены условия предоставления отсрочки и расторжения договоров аренды.

**15 октября** постановлением Правительства Российской Федерации от № 1839 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 12.03.2022 г. № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах», предусматривающие для 48 видов деятельности временную отмену требования к количеству работников/специалистов, обязательному для получения разрешения на тот или иной вид деятельности, в случае, если штат работников сократился ниже минимально необходимого значения из-за призыва на военную службу в рамках частичной мобилизации. За невыполнение требований к минимальному количеству работников к организациям не будут применяться штрафные санкции. Новых квалифицированных работников на период отсутствия мобилизованных компания должна найти в срок от 3 до 6 месяцев. При этом за призванным на военную службу специалистом сохранится его рабочее место – трудовой договор с ним приостанавливается, но не разрывается. У мобилизованных специалистов сроки действия аттестации и других разрешений будут продлены в автоматическом режиме без проведения оценки знаний, умений и иных процедур.

Изменения вступили в силу 18 октября 2022 года за исключением специалистов, выполняющих работы/оказывающих услуги по отводу и таксации лесосек, в отношении которых они вступают в силу с 1 марта 2023 года.

**17 октября** в Государственную Думу депутатом В.М. Резником внесен проект федерального закона № 214674-8 «О внесении изменений в статью 23.4 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)».

Законопроект предусматривает введение субординации требований контролирующих и (или) заинтересованных по отношению к финансовой организации лиц (требования контролирующих банкрота кредитора удовлетворяются после требований неконтролирующих кредиторов); установление особенностей погашения требований кредиторов финансовой организации учредителями (участниками) такой организации или третьим лицом; совершенствование порядка погашения требований кредиторов путем предоставления отступного.

**20 октября** вступил в силу Федеральный закон от 20.10.2022 г. № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который предусматривает кредитные каникулы для субъектов МСП, чей единственный участник, выполняющий функции единоличного исполнительного органа, был мобилизован. За субъектами МСП закреплено право на обращение к кредитору с требованием о предоставлении льготного периода на условиях, аналогичных условиям кредитных каникул для мобилизованных физлиц и ИП.

В частности, в течение льготного периода заемщик вправе не вносить платежи по договору. При этом право на кредитные каникулы может быть реализовано заемщиком в любой момент времени действия кредитного договора (договора займа), но не позднее 31 декабря 2023 года. Срок кредитных каникул составит весь срок военной службы единственного участника общества, увеличенный на 90 дней, и может быть продлен на время нахождения мобилизованного в больницах, госпиталях, других медицинских организациях в стационарных условиях на излечении, а в случае признания участника общества безвестно отсутствующим - на период до отмены решения суда о признании участника общества безвестно отсутствующим либо до объявления его судом умершим.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Департамент законотворческой деятельности