

Аналитическая записка

о состоянии и проблемах законотворчества

№ 78

ноябрь 2009 года

ООО могут вздохнуть свободно

В последние месяцы основным вопросом, волнующим предпринимательское сообщество, был вопрос о приближающемся сроке перерегистрации учредительных документов обществ с ограниченной ответственностью, установленном пресловутым Федеральным законом от 30 декабря 2008 года № 312-ФЗ, - 1 января 2010 года, и о том, что большинство предпринимателей просто не успеют осуществить предписанную законом процедуру к указанному сроку. Теперь бизнесмены, осуществляющие свою деятельность в форме ООО, могут вздохнуть свободно: 10 ноября депутатами К.А. Лукьяновой, В.С. Плескачевским, Е.Ю. Семеновым, В.С. Груздевым, Д.В. Саблиным и А.М. Плахотниковым на рассмотрение в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 280513-5 «О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части переноса сроков переоформления уставных документов обществ с ограниченной ответственностью). Законопроект был разработан по инициативе ТПП РФ. Он отменяет обязанность всех ООО привести свои учредительные документы в соответствии с законодательством до 1 января 2010 года. Согласно законопроекту, внести изменения в учредительные документы компании должны «при первом изменении уставов таких обществ», что предоставляет предпринимателям значительное удобство.

2 декабря законопроект принят в первом чтении.

Предприниматели озаботились ценами

В ТПП РФ прошла Всероссийская конференция «Эффективная ценовая и тарифная политика как инструмент реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития России». В мероприятии, которое состоялось 11 ноября, приняли участие руководители министерств и ведомств, комитетов Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, представители организаций – членов ТПП РФ, а также ведущих предприятий страны.

На конференции с докладами о совершенствовании существующей ценовой и тарифной политики в различных отраслях экономики, искоренении монополизма выступили Президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации Е.М. Примаков, Министр транспорта Российской Федерации И.Е. Левитин, Председатель Комитета

Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству Е.А. Федоров и другие официальные лица.

На конференции поднимались вопросы совершенствования ценообразования на внутреннем рынке топливно-энергетических ресурсов, обсуждалась тема необходимости и пределов госрегулирования цен. В выступлениях анализировались конкретные проблемы тарифного регулирования в ЖКХ, на транспорте и т.д.

Состоялись два телемоста – с Южно-Уральской ТПП (Челябинск) и с ТПП Чувашской Республики, в ходе которых представители регионов поделились своим видением проблемы установления справедливых цен и тарифов на продукцию и услуги базовых отраслей и естественных монополий.

Материалы конференции будут направлены Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, в Государственную Думу и Совет Федерации, а также в заинтересованные министерства и ведомства.

«Малышам» везде у нас дорога

5 ноября в Государственной Думе прошли парламентские слушания на тему «Приоритетные направления совершенствования законодательства в области развития малого и среднего предпринимательства».

Обсуждались вопросы правового обеспечения развития инновационно ориентированного малого бизнеса, венчурного инвестирования, имущественной поддержки субъектов МСП, совершенствования налогообложения, в частности применения упрощенной системы налогообложения на основе патента и системы налогообложения в виде ЕНВД.

В рамках выступления Заместителя директора Департамента по законодательству ТПП России Д.Е. Фадеева были озвучены предложения Палаты по данной проблематике.

В частности, ТПП России в целях уменьшения финансовой нагрузки на малый бизнес в связи с заменой ЕСН страховыми взносами предлагается снизить налоговые ставки по упрощенной системе налогообложения и по системе налогообложения в виде ЕНВД. Кроме того, Палата считает необходимым установить для предпринимателей, применяющих данные специальные налоговые режимы, переходный период, предусматривающий поэтапное увеличение страховых взносов, отменить верхний предел (20%) годового объема размещения государственного (муниципального) заказа у субъектов МСП.

По итогам Слушаний приняты и направлены в органы государственной власти и иные заинтересованные организации итоговые рекомендации.

Депутаты подготовили пакет законодательных изменений, касающихся деятельности научных организаций

10 ноября членом Совета Федерации Х.Д.Чеченовым совместно с депутатами В.А.Черешневым, В.К.Осиповым и В.В.Зубаревым в Государственную Думу внесен пакет законопроектов, касающихся изменений в Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Закон о науке).

Законопроект № 280859-5 «О внесении дополнения в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» вводит в Закон о науке статью 5.1 «Государственный сектор науки». В ней определен субъектный состав государственного сектора науки на основе принадлежности имущества научных организаций к государственной собственности. Исходя из этого принципа, государственный сектор науки должны составить: научные организации, находящиеся в ведении федеральных органов государственной власти и иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных академий наук и государственных корпораций, организации, наделенные статусом «государственный научный центр Российской Федерации», а также университеты.

Также новая статья определяет основные направления деятельности организаций государственного сектора науки. В частности, к ним отнесена деятельность, направленная на генерацию новых знаний и технологий в целях развития общества и экономики; проведение фундаментальных и прикладных исследований по важнейшим проблемам естественных, технических, общественных и гуманитарных наук; разработка прогнозов научно-технологического развития страны и проч.

Кроме того, в статье содержится закрытый перечень организационно-правовых форм, в которых могут создаваться научные организации государственного сектора науки.

В статье отдельно указывается, что приватизация государственного имущества научных организаций государственного сектора науки осуществляется в особом порядке, устанавливаемом федеральным законом.

Законопроект № 280839-5 «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» уточняет понятие «научная организация», с целью отражения специфических особенностей научной организации и установления качественных и количественных критериев отнесения субъектов хозяйственной деятельности к научным организациям.

Законопроектом предлагается установить следующие обязательные требования к научным организациям: наличие учёного (научного и научно-технического) совета в организационной структуре в качестве одного из органов управления научной организации; объём выполняемой научной и (или) научно-технической деятельности, включая научные и (или) научно-

технические услуги, должен составлять не менее пятидесяти процентов от общего объёма выполняемых организацией работ.

Кроме того, одним из определяющих требований, характеризующих деятельность научной организации, является подготовка научных работников. Законопроектом также предлагается установить требования к составу учёного (научного и научно-технического) совета научной организации.

Законопроект № 280853-5 «О внесении изменения в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» направлен на обеспечение комплексного решения вопросов деятельности государственных научных центров Российской Федерации.

Законопроектом уточняются положения статьи 5 Закона о науке с целью закрепления в законодательстве особого статуса научной организации – «государственный научный центр Российской Федерации» (далее – ГНЦ РФ), уточнения содержания этого понятия, закрепления в законодательстве положений о государственной поддержке ГНЦ РФ и других особенностей их правового положения. Помимо уточнения перечня квалификационных признаков законопроект направлен на решение вопроса о правовых последствиях присвоения научной организации статуса ГНЦ РФ и мерах их государственной поддержки.

Необходимо отметить, что 20 ноября Госдума приняла во втором чтении **законопроект № 206644-5** «О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике», внесенный Правительством Российской Федерации.

Согласно действующей редакции пункта 2 статьи 5 Закон о науке статус ГНЦ РФ может присваиваться Правительством Российской Федерации научной организации, отвечающей определенным требованиям и находящейся в ведении федерального органа исполнительной власти или государственной академии наук и ее региональных отделений. Согласно новой редакции статьи статус государственного научного центра может присваиваться любой научной организации независимо от организационно-правовой формы и формы собственности.

Основанием для внесения данных изменений послужило, в частности, нарастание темпов процесса акционирования федеральных государственных унитарных предприятий, возрастание роли акционерных обществ, вносящих существенный вклад в реализацию критических технологий Российской Федерации.

Технопарки как основа инноваций

19 ноября в Государственной Думе прошли парламентские слушания Комитета по делам молодежи на тему: «Технопарки и венчурные форумы как инфраструктура для реализации молодежных инновационных бизнес-проектов. Нормативно-правовые аспекты».

В рамках парламентских слушаний участники обсудили такие вопросы, как роль венчурных фондов и фондов «посевных» инвестиций в развитии

сферы инновационных разработок, условия и проблемы участия молодежи в инновационных процессах, состояние нормативно-правовой базы, регулирующей научно-техническую и инновационную деятельность.

Участники слушаний высказали ряд предложений в адрес различных ветвей власти. В частности, рекомендуется разработать и внести на рассмотрение в Государственную Думу законопроекты «Об основах национальной инновационной системы Российской Федерации», «О рисковом инвестировании и кредитовании» (с целью регуляции развития венчурного финансирования и определения правового режима венчурных фондов), внести изменения в Налоговый кодекс России, направленные на стимулирование инновационной деятельности, посредством предоставления налоговых льгот предприятиям, участвующим в производстве инновационной продукции.

Представители ТПП России включены в состав рабочих групп по подготовке указанных законодательных инициатив.

Таможенный союз: процесс пошел

В последнее время заметно активизировались интеграционные процессы на пространстве бывшего СССР, особенно в части создания Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана. 11 ноября на ратификацию в Государственную Думу поступило Соглашение о правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами, которым определяется порядок выдачи лицензий и разрешений на экспорт и (или) импорт товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами – участниками Таможенного Союза, а также Соглашение о порядке введения и применения мер, затрагивающих внешнюю торговлю товарами, на единой таможенной территории в отношении третьих стран.

Социально ориентированные некоммерческие организации получают поддержку

23 ноября Президентом Российской Федерации в Государственную Думу внесен проект закона № 288283-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций».

Законопроект подготовлен в целях реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года, касающихся введения института социально ориентированных некоммерческих организаций, и направлен на поддержку некоммерческих организаций, осуществляющих общественно полезную деятельность.

К социально ориентированным некоммерческим организациям предлагается отнести некоммерческие организации, созданные в организационно-правовых формах, предусмотренных Федеральным законом

«О некоммерческих организациях» (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями, религиозных организаций), и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также иные виды деятельности, предусмотренные статьей 31¹ указанного Федерального закона (в редакции законопроекта).

Законопроектом предлагается изложить в новой редакции статью 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях», которой предусматривается, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в приоритетном порядке оказывают поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в соответствии с указанным Федеральным законом.

Кроме того, Федеральный закон «О некоммерческих организациях» предусматривается дополнить новыми статьями 31¹, 31² и 31³.

В статье 31¹ определяются виды деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществление которых позволяет органам государственной власти и органам местного самоуправления оказывать таким организациям поддержку в различных формах: финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку, предоставление льгот по уплате налогов и сборов, размещение государственных и муниципальных заказов. Указанные органы формируют перечень имущества для передачи его социально ориентированным некоммерческим организациям во владение и (или) в пользование.

Статья 31² регламентирует порядок ведения реестров социально ориентированных некоммерческих организаций - получателей поддержки. В статье 31³ определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

В связи с предлагаемыми изменениями в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» соответствующие изменения вносятся в федеральные законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статьи 2 и 3 законопроекта).

Кроме того, в Федеральный закон «О защите конкуренции» вносятся изменения, согласно которым социально ориентированным некоммерческим организациям предоставляются государственные и муниципальные преференции, а также изменения, уточняющие особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, передаваемого во владение и (или) в пользование по договору

того или иного вида социально ориентированным некоммерческим организациям.

Правительство станет электронным

20 ноября 2009 года Государственной Думой в первом чтении принят проект федерального закона № 254940-5 «Об общих принципах организации предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций».

Законопроект разработан в рамках реализации Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах.

Основными целями являются повышение качества предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций, предусматривающих взаимодействие с гражданами или организациями, а также повышение эффективности и результативности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Законопроект устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения (муниципальных) государственных услуг, а также к порядку взаимодействия органов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги и исполняющих государственные (муниципальные) функции, с гражданами и организациями, в том числе в электронном виде.

Законопроектом определены общие требования к разработке и утверждению административных регламентов и стандартов.

Также им предусмотрено создание на территории субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) - государственных или муниципальных учреждений, созданных субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием в целях организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», в соответствии с которым обращение заявителя за услугой осуществляется однократно, а взаимодействие с органами осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с законодательством Российской Федерации и соглашениями о взаимодействии. Законопроект определяет правовой статус, права и обязанности МФЦ, а также устанавливает порядок финансирования МФЦ и взаимодействия МФЦ с органами, предоставляющими государственные и муниципальные услуги - на основе соглашений. Отдельная статья законопроекта посвящена требованиям к указанным соглашениям.

Также установлена обязанность органов, предоставляющих государственных и муниципальных услуг, обеспечивать предоставление государственных и муниципальных услуг на базе созданных МФЦ при

условии соответствия МФЦ требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Отдельная глава законопроекта посвящена инфраструктуре электронного правительства, включающая в себя, в том числе, реестры государственных (муниципальных) услуг (функций) и единый портал государственных и муниципальных услуг (функций).

В соответствии с проектом государственные (муниципальные) функции (услуги) подлежат учету в соответствующих государственных (муниципальных) реестрах, которые должны вестись на федеральном, региональном и муниципальном уровне и образовывать сводный реестр, общий порядок ведения которых установлен законопроектом. Вопросы ведения государственных реестров, не урегулированные законопроектом, определены актом Правительства Российской Федерации.

Единый портал государственных (муниципальных) услуг (функций) призван обеспечить доступ заявителей к части сведений об услугах (функциях), размещенных в сводном реестре государственных (муниципальных) услуг (функций), предназначенных для распространения с использованием сети Интернет, а также предоставление (исполнение) государственных (муниципальных) услуг (функций) в электронном виде.

Минприроды России подготовлен новый вариант законопроекта по совершенствованию нормирования в области охраны окружающей среды

Минприроды России разработан новый вариант проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий)» (далее – законопроект). Законопроект предусматривает поэтапный переход к 2020 году на новую систему нормирования в области охраны окружающей среды на основе наилучших существующих технологий (НСТ), устанавливает меры экономического стимулирования и новый механизм платы за негативное воздействие на окружающую среду. Одновременно изменяются основные понятия, предусмотренные Федеральным законом «Об охране окружающей среды», и вносятся изменения в ряд федеральных законов.

В соответствии с законопроектом наряду с нормативами в области охраны окружающей среды предлагается устанавливать целевые показатели снижения негативного воздействия и рекомендации по их достижению в программах снижения негативного воздействия на окружающую среду, утверждаемых Правительством Российской Федерации. Целевые показатели снижения негативного воздействия определяются для объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, конкретных отраслей производства, видов экономической деятельности, особенностей

территорий и обязательны к применению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. К объектам, соответствующим внедренной НСТ, целевые показатели снижения негативного воздействия на окружающую среду не применяются.

Согласно законопроекту, определение платежной базы будет осуществляться плательщиком самостоятельно на основании актуальной декларации об объемах негативного воздействия на окружающую среду с учетом программ снижения воздействия на окружающую среду, данных первичного учета негативного воздействия и производственного экологического контроля.

Нормативы платы за негативное воздействие на окружающую среду и коэффициенты к нормативам платы, учитывающие природные и социально-экономические особенности территорий и акваторий, а также иные стимулирующие коэффициенты будут, как и в настоящее время, утверждаться Правительством Российской Федерации.

Законопроект отменяет действующие в настоящее время лимиты на выбросы и сбросы, устанавливаемые на основе разрешений хозяйствующим субъектам при невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов. При этом для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предусмотрено с 1 января 2012 года 25-кратное, а с 1 января 2016 года – 100-кратное повышение платы за негативное воздействие на окружающую среду в случае превышения ими установленных нормативов воздействия на окружающую среду (зачастую нереальных для соблюдения).

Одновременно плательщикам предоставляется возможность корректировки до 70% платы за выполненные природоохранные мероприятия. Перечень природоохранных мероприятий установлен в законопроекте и является исчерпывающим. Таким образом, предприниматель в современных экономических условиях должен предварительно найти средства на реализацию указанных мероприятий и одновременно вносить в соответствующие бюджеты 100% платы в повышенном размере, а затем – 30%.

В настоящее время законопроект дорабатывается Минприроды России, его внесение в Государственную Думу планируется в начале 2010 года.

Минприроды России полагает, что не нужно доказывать причинение вреда окружающей среде

Минприроды России поддержало позицию предпринимательского сообщества и ТПП РФ об исключении понятия «вред окружающей среде» из проекта федерального закона № 218438-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам усиления ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды», разработанного Минприроды России и внесенного депутатом

Государственной Думы М.Ф. Загидулловым. В проекте федерального закона планируется оставить только вопросы усиления административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за несоблюдение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

Новая редакция определения понятия «вред окружающей среде» будет предусмотрена в законопроекте «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий)». В соответствии с измененным Минприроды России определением природоохранные органы, как и в законопроекте №218438-5, освобождаются от обязанности доказывать причинение вреда окружающей среде, предлагая автоматически считать вредом любое превышение установленного в свидетельстве негативного воздействия на окружающую среду, вне зависимости от того превышены или не превышены нормативы качества окружающей среды, произошло или не произошло негативное изменение окружающей среды. С подобной подменой понятий нельзя согласиться. ТПП РФ полагает, что необходимо подтверждение, что вред окружающей среде действительно имел место и повлек за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов.

Коротко

3 ноября состоялись парламентские слушания на тему: «Направления совершенствования государственной системы лицензирования пользования недрами». По итогам парламентских слушаний были выработаны рекомендации по совершенствованию законодательства: Федеральному Собранию РФ (считать законопроекты о совершенствовании госсистемы лицензирования пользования недрами приоритетными и подлежащими рассмотрению Государственной Думой в первоочередном порядке) и Правительству РФ (в т.ч. осуществить анализ законодательства о недрах и смежных отраслей права на предмет выработки предложений по их гармонизации и совершенствованию).

9 ноября на рассмотрение в Государственную Думу депутатом Г.В. Гудковым был внесен проект федерального закона № 279177-5 «О внесении изменений в Федеральный закон № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью». Законопроект устанавливает дополнительные меры, направленные на предотвращение недружественных поглощений и корпоративных захватов обществ с ограниченной ответственностью. Комитетом Государственной Думы по собственности законопроект предложен к рассмотрению. Конкретная дата рассмотрения законопроекта пока не определена.

10 ноября в Государственной Думе состоялись парламентские слушания Комитета по делам молодежи на тему: «Законодательные аспекты государственной поддержки молодых специалистов в Российской Федерации».

В качестве причин, по которым молодые специалисты сталкиваются с значительными препятствиями при реализации своего права на труд, в ходе слушаний были отмечены отсутствие системы государственного заказа на профессиональную подготовку специалистов и системы распределения трудовых ресурсов, низкие социальные гарантии и уровень оплаты труда молодых сотрудников.

В ходе подготовки парламентских слушаний Комитетом Государственной Думы по делам молодежи в ТПП России были направлены комплексные предложения по законодательным мерам стимулирования занятости молодежи, в том числе налогового характера. Многие предложения были концептуально поддержаны Палатой.

12 ноября состоялось заседание рабочей группы в области экономической политики Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Обсуждались вопросы о результатах осуществления мер государственной поддержки исполнителей государственного заказа и о ходе реализации антикризисных мер по государственной поддержке организаций оборонно-промышленного комплекса, их влияния на состояние занятости в организациях комплекса, обеспечение своевременного финансирования контрактов по гособоронзаказу.

19 ноября в Совете Федерации состоялся «круглый стол» на тему: «Развитие межрегионального сотрудничества в новых экономических условиях: проблемы и перспективы». К рекомендациям, выработанном на «круглом столе», в частности, относятся разработка и принятие федеральных законов «О межрегиональном сотрудничестве в Российской Федерации» и «Об основах государственного регулирования регионального развития в Российской Федерации», определяющих цели и задачи региональной политики в области межрегионального сотрудничества, принципы, направления, формы и методы такого сотрудничества, полномочия федеральных, региональных и местных органов, а также вопросы координации их деятельности в сфере межрегионального сотрудничества.