****

**О деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области**

**за 2017 год**

Ежегодный доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области

г. Калининград

2017 г.

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

Введение ………………………………………………………………………………..4

1. РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ …...………………8

1.1. Штатный аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области ……………………………………………………………..9

1.2. Взаимодействие Уполномоченного с общественностью ……………………….9

1.3. Взаимодействие Уполномоченного с организациями регионального предпринимательского сообщества …………………………………………...…….13

1.4. Взаимодействие Уполномоченного с органами власти и управления в Калининградской области ………………………………………………..…………. 15

1.5. Информационная работа ………………………………………………………...17

2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ ……………………………………….……….. 20

2.1. Общие оценки предпринимательского климата в регионе …………………... 20

2.2. Проблематика регионального делового климата, типичная для всей страны ……………………………………………………………………………………..….. 23

2.2.1. Рамочные условия предпринимательства в Калининградской области ……24

2.2.2. Давление на предпринимателей в ходе работы органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, правоохранительных органов ……………………………………………………………………………………….... 25

2.2.3. Финансовая проблематика …………………………………………...........…. 29

2.2.4. Строительная проблематика …………………………………………………..32

2.2.5. Изменение полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование …...…………35

2.2.6. Габаритный контроль ………………………………………………………… 36

2.3. Специфические проблемы предпринимательства в регионе в 2017 году ……37

2.3.1. Таможенные барьеры …………………………………………………............ 38

2.3.2. Уголовные дела экономической направленности ……………...…………… 40

2.3.3. Проблемы внедрения онлайн-контроля в рамках электронных средств платежа ………………………………………………………………………………. 41

2.3.4. Доступ к сырью местных производителей в янтарной отрасли …...........… 42

2.4. Работа Уполномоченного по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению нарушенных прав ……………………………………………………………...…….. 43

2.5. Реализация специальных полномочий регионального уполномоченного, в том числе судебных …………………………………………………………...………..... 45

2.6. Оценка проблем в деятельности регионального Уполномоченного …............ 46

Приложение 1 …………………………………………………………………….…..49

Приложение 2………………………………………………………………………….50

**ВВЕДЕНИЕ**

Развитие предпринимательства, в особенности среднего и малого бизнеса, по-прежнему представляет собой одну из первостепенных задач стратегической экономической политики государства. Дальнейшая модернизация российской хозяйственной системы требует формирования благоприятных условий для активизации предпринимательской и инвестиционной деятельности. Тема неоднократно поднималась как президентом страны В.В. Путиным, так и деловым сообществом в различных форматах.

В целом, за последние годы государством наработан значительный опыт упорядочивания институциональной среды предпринимательства. Сформирована достаточно серьезная нормативно-правовая база, позволяющая на практике организовывать эффективное взаимодействие властных и предпринимательских структур на всех уровнях взаимоотношений (федеральном, региональном, муниципальном). Приняты и работают **Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года** и **приоритетный проект «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»**. Президент В.В. Путин неоднократно подчеркивал неизменность установки на то, чтобы целенаправленно увеличить долю малого бизнеса в экономике страны до 40%, то есть практически удвоить.

Однако очевидно, что достаточные условия для работы предпринимателей в комфортном правовом пространстве еще не до конца сформированы, есть существенные проблемы в правоприменительной практике и моделях стимулирования открытия своего дела. Бизнес-сообщество продолжает сталкиваться с большими проблемами в части соблюдения законных прав на ведение предпринимательской деятельности, остро встал вопрос о расширении **инструментов защиты прав предпринимателей**.

К **базовым правам предпринимателей** в России принято относить следующие:

* создать бизнес, выбрав любую организационно-правовую форму;
* осуществлять любую предпринимательскую деятельность, не противоречащую законодательству;
* самостоятельно осуществлять планирование деятельности;
* быть собственником имущества, которое необходимо для ведения бизнеса;
* разрабатывать форму оплаты труда и поощрения наемных работников, не противоречащие законодательству;
* самостоятельно осуществлять выбор потребителей и поставщиков;
* заключать договора, необходимые для ведения деятельности.

Кроме того, Налоговый кодекс (часть 1, статья 21) регламентирует **права предпринимателей как налогоплательщиков**:

* на получение от инспекций Федеральной налоговой службы (ИФНС) письменных пояснений, касающихся применения налогового законодательства;
* на бесплатное информирование в отделениях налоговой службы по месту учета в качестве налогоплательщика о налогах и сборах, которые действуют на данный момент;
* на налоговый кредит, отсрочки и рассрочки;
* на налоговые льготы;
* на своевременное зачисление, а в случае необходимости возврат излишне уплаченных налоговых платежей;
* на отказ выполнять требования ИФНС в случае их неправомерности.

Законодательство также предусматривает **механизмы защиты и восстановления законных прав предпринимателей** в случае их нарушения.

На уровне государственного руководства принимаются решения о снижении административного, финансового и иного избыточного давления на предпринимателей.

Ответом на вызов времени стало, в частности, введение в действие федеральным правительством **приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности»**. Одна из ключевых целей программы – снизить административную нагрузку на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность. В целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов создан **единый реестр проверок**. Оператором единого реестра проверок является Генеральная прокуратура Российской Федерации.

В Калининградской области ведется политика по внедрению целевых моделей регулирования и правоприменения по приоритетным направлениям улучшения инвестиционного климата в субъектах Федерации. Правительством региона реализуются мероприятия дорожной карты по снижению административных барьеров для бизнеса.

В своем **послании «Об основных направлениях деятельности Губернатора и Правительства Калининградской области в 2018-2022 годах»** А.А. Алиханов отнес развитие малого и среднего предпринимательства к важным приоритетам экономической политики Калининградской области: «**В следующие пять лет именно малый и средний бизнес должен стать локомотивом калининградской экономики и главным источником новых рабочих мест**». Губернатор также особо отметил: «**Власть отвечает за создание условий для наших предпринимателей, но развивать регион и исполнять социальные обязательства мы можем только на средства, которые бизнес перечисляет в бюджет в виде налогов**».

В этой связи роль и место Уполномоченного по защите прав предпринимателей на федеральном и региональном уровнях как относительно нового института государственной власти состоит в деятельном участии в снятии негатива и упорядочении отношений между предпринимателями и органами власти и местного самоуправления. Как отмечал В.В. Путин, «если у предпринимателей есть куда обратиться для восстановления своих прав, помимо судебных и правоохранительных органов, это дает бизнесу дополнительную степень защиты, позволяет ему чувствовать себя увереннее и эффективнее работать».

**1. Развитие института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области**

Должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в нашем регионе учреждена **Законом Калининградской области** от 15 ноября 2013 года № 268 **«Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Калининградской области»**.

Целью деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей (далее по тексту – Уполномоченный) определено обеспечение оперативной и эффективной защиты прав и законных интересов предпринимателей, создание условий, способствующих беспрепятственному ведению предпринимательской деятельности в регионе. В пределах своей компетенции Уполномоченный не только обязан выступать гарантом восстановления уже нарушенных прав, но и реализует превентивные меры, направленные на недопущение их нарушения.

Региональный омбудсмен встроен в вертикально интегрированную структуру, во главе которой – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Наделение полномочиями и обеспечение деятельности региональных уполномоченных отнесено к компетенции субъектов Федерации.

Следует напомнить о том, что учреждение должности Уполномоченного в нашем регионе не всеми воспринималось как необходимость. В итоге бизнес-омбудсмен получил в свое распоряжение серьезные полномочия, но ограниченные аппаратные ресурсы и вынужден максимально задействовать сторонние экспертные ресурсы на добровольной, общественной основе. Однако для эффективной работы в пределах полномочий омбудсмена, например – в судебных заседаниях или в процессе проверок, аппарата в нынешней штатной численности не вполне достаточно.

Взаимодействие Уполномоченного с органами власти и общественностью в регионе ведется на командных принципах с целью коллегиального формирования **единого понимания органами власти, экспертным сообществом, общественниками и бизнеса** роли предпринимательства как важной составляющей целенаправленного социально-экономического развития региона.

**1.1. Штатный аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области**

Аппарат, обеспечивающий деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области, насчитывает 4 штатных сотрудника: руководитель аппарата, ведущий консультант по юридическим вопросам, консультант по информационно-аналитической работе и главный специалист 1-го разряда-делопроизводитель.

**1.2. Взаимодействие Уполномоченного с общественностью**

Базовым принципом работы уполномоченных по защите прав предпринимателей в России определена открытость, прозрачность процедур и вовлечение в эту деятельность широкого круга экспертов на общественных началах и волонтеров из предпринимательского сообщества.

С 2014 года для оказания информационно-справочной, консультационный, организационной, научно-аналитической помощи и иного содействия Уполномоченному при реализации его полномочий действует **Общественный совет** при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Калининградской области, в состав которого входят 14 человек. Это представители ведущих бизнес-сообществ области, том числе отделения всероссийских: Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), «Деловой России», «Опоры России», Торгово-промышленной палаты, так и региональных: Балтийского делового клуба, Ассоциации иностранных инвесторов в Калининградской области, Регионального союза переработчиков отходов Калининградской области, Ассоциации стивидорных компаний порта Калининград, Ассоциации мясопроизводителей Калининградской области, Ассоциации производителей сельскохозяйственной продукции, Ассоциации калининградских мебельщиков.

За 2017 год было проведено 3 заседания Совета, на которых обсуждались вопросы изменений в предпринимательском и инвестиционном климате, коллективно анализировались нововведения в законодательстве и результативность правоприменения, рассматривались предложения по изменению нормативной базы, а также инициативы для обсуждения на других консультативно-совещательных площадках. Многие вопросы, поднимавшиеся на заседаниях Общественного совета, легли в основу предложений, направленных в адрес Губернатора Калининградской области и Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

В течение последних двух лет формировался и расширялся круг **общественных помощников** Уполномоченного, а также **экспертов-юристов**, оказывающих помощь на безвозмездной основе (на условиях Pro bono publico).

В 2017 году для рассмотрения обращений субъектов предпринимательской деятельности привлекалось **13 экспертов-юристов** и **1 юридическая фирма** (по соглашениям на принципах Pro bono). В течение прошлого года эксперты-общественники привлекались для рассмотрения каждого десятого из обращений к Уполномоченному.

Общественные помощники регионального омбудсмена имеются во всех муниципальных образованиях региона. Кроме того, в 10 муниципалитетах функционируют общественные приемные Уполномоченного. Одной из задач на 2017 год, было расширение круга общественных помощников и организация работы общественных приемных во всех 22 муниципальных образованиях области, с чем аппарат Уполномоченного успешно справился.

Также на территории Калининградской области развернута работа **Общественной приемной Уполномоченного при Президенте России по защите прав предпринимателей**.

Основными задачами общественных приемных являются:

- первичная консультация предпринимателей на этапе написания жалобы или обращения;

- вторичная консультация предпринимателей на этапе рассмотрения жалобы или обращения;

- привлечение сторонних экспертов в рамках подготовки законодательных инициатив;

- привлечение сторонних экспертов в рамках проведение опросов предпринимателей;

- организация краткосрочных программ обучения для субъектов малого и среднего предпринимательства по вопросам деятельности института Уполномоченного.

Финансирование деятельности общественных приемных осуществляется за счет средств федерального бюджета.

За 2017 год в системе общественных приемных по защите прав предпринимателей было проведено:

- первичных консультаций – в общей сложности 214 часов, вторичных консультаций – 158 часов. Консультации получили свыше 150 предпринимателей;

- разработан проект одного нормативно-правового акта - «Проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный Кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации», согласно которому будет расширен перечень подпадающих под действие ст. 76.1. УК РФ «экономических» составов, а также освобождение от уголовной ответственности лица, впервые совершившего «экономическое» преступление, поставить в зависимость от возмещения ущерба в полном объеме (без требования о кратном возмещении);

- проведены опросы по 2 темам («Оценка удовлетворенности результатами рассмотрения жалоб и обращений Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Калининградской области и его Аппаратом в 2016 году», «Мнение собственников и руководителей высшего звена предприятий об административной среде в Российской Федерации»).

Общее количество **общественных помощников по отраслевым направлениям** составляет 18 человек. Все общественные помощники являются высокопрофессиональными и опытными специалистами в своих сферах, пользуются заслуженным авторитетом среди предпринимателей региона.

**Центр общественных процедур (ЦОП) «Бизнес против коррупции»** в регионе был создан совместно с федеральным ЦОП «Бизнес против коррупции» в целях оказания содействия в рассмотрении обращений предпринимателей по конкретным случаям коррупции на базе общественной и экспертной оценки и оказании содействия предпринимателям при обращениях в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Благодаря ЦОП некоторые проблемы предпринимателей получают общественную оценку. Финансирование Центра осуществляется бизнес-сообществом региона.

В 2017 году было проведено 4 заседания Центра общественных процедур (ЦОП) «Бизнес против коррупции в Калининградского области». В одном из заседаний приняла участие заместитель главы Секретариата федерального Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции». На них были рассмотрены 5 обращений по наиболее сложным прецедентам, включая 3 уголовных дела экономической направленности. Наиболее сложным оказался вопрос с обращением ООО «Диаген» (заявитель – генеральный директор Г.Л. Любогощев), рассматривавшийся трижды. Ему было предъявлено обвинение по ч.4 ст.59 УК РФ (мошенничество). Был проведен экспертный анализ с участием сотрудников аппарата Уполномоченного и экспертов Общественной приемной, в результате объем финансовых претензий был существенно снижен. Расследование дела взято под контроль Прокурором Калининградской области.

В 2017 году были заключены соглашения о взаимодействии между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Калининградской области и **Общественной палатой Калининградской области, а также Общественными советами в муниципальных образованиях.**

**1.3. Взаимодействие Уполномоченного с организациями регионального предпринимательского сообщества**

Взаимодействие с бизнесом в рамках компетенции Уполномоченного осуществляется как по линии наиболее крупных **объединений предпринимателей в регионе** (Калининградской торгово-промышленной палатой, региональными отделениями РСПП, «Деловой России», «Опоры России», «Балтийским деловым клубом»), так и с отраслевыми организациями бизнеса. Сегодня в Калининградской области активно работает порядка трех десятков объединений предпринимателей.

Представители предпринимательских ассоциаций принимают активное участие в работе Общественного совета при Уполномоченном. Идет активное обсуждение возникающих системных проблем регионального предпринимательства. Проводятся совместные обсуждения и оценка регулирующего воздействия законопроектов, влияющих на деловой и инвестиционный климат региона, для последующей подготовки заключения и размещения на соответствующем портале оценки регулирующего воздействия.

10.11.2017 г. совместно с региональным отделением «Деловой России» была организована и проведена региональная конференция «Создание высокопроизводительных рабочих мест – стратегия роста для России». В конференции также приняли участие представители министерства экономики Калининградской области, регионального отделения Общероссийского народного фронта, бизнес-сообществ и науки. По итогам конференции была принята резолюция, в которой отражены предложения по поддержанию стабильности на рынке труда, по стимулированию создания в регионе высокопроизводительных рабочих мест.

Совместно с Калининградской Торгово-промышленной палатой углубленно прорабатывалась проблематика налогов и контрольно-кассовой техники. В формате круглых столов обсуждались вопросы долговой безопасности и весогабаритного контроля.

Совместно с КРО «Опора России» и Ассоциацией «Балтийский деловой Клуб» проведены мероприятия по обучению бизнеса, информированию о требованиях государственных органов.

Обсуждение стратегических и текущих проблем предпринимателей региона позволяет Уполномоченному сквозь призму своих полномочий транслировать точку зрения бизнеса при обсуждении региональных законопроектов, проектов решений, на совещаниях и т.д.

При этом работа с коллективными объединениями сочетается с индивидуальной работой Уполномоченного по обращениям предпринимателей.

**1.4. Взаимодействие Уполномоченного с органами власти и управления в Калининградской области**

Естественным образом сложилось продуктивное сотрудничество Уполномоченного с **Губернатором** **Калининградской области** и **Правительством Калининградской области**. Взаимодействие осуществляется на принципах командной работы.

Уполномоченный участвует в заседаниях Правительства, приглашен и активно работает на таких экспертно-консультационных площадках исполнительной власти, как:

- Совет по стратегическому планированию, экономической политике и предпринимательству при Губернаторе Калининградской области;

- Общественно-политический Совет при Губернаторе Калининградской области;

- Межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Калининградской области;

- Комиссия по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности Калининградской области;

- Совет по улучшению инвестиционного климата в Калининградской области;

- Общественный совет при министерстве по промышленной политике, развитию предпринимательства и торговле Калининградской области.

Уполномоченный также участвует в работе аналогичных совещательных советов и межведомственных рабочих групп при органах прокуратуры, Управлении Федеральной налоговой службы России по Калининградской области (УФНС), АО «Янтарьэнерго» и т. д.

За прошедший год в части успешного взаимодействия с Прокуратурой Калининградской области следует отметить продуктивную работу по долгам предпринимателей в рамках государственных и муниципальных контрактов, некоторое снижение уровня уголовного преследования по экономическим делам. В Калининградской области сложилась удачная практика совместных выездов Прокурора области и Уполномоченного в муниципальные образования для приема предпринимателей. В ходе этой совместной работы был в очередной раз выявлен целый ряд системных проблем: невыполнение материальных обязательств перед предпринимателями по исполненным государственным и муниципальным контрактам, спорные ситуации при предоставлении в аренду муниципальных земельных участков, некачественное предоставление государственных и муниципальных услуг, ненадлежащий уровень информирования заинтересованных лиц о предоставляемых мерах поддержки, порядке ее получения и перечне необходимых документов.

Взаимодействие с УФНС было наиболее активным по таким темам, как передача функций по сборам в фонды (пенсионный, социального страхования) в Федеральную налоговую службу России и изменение законодательства о применении контрольно-кассовой техники.

Особо следует отметить традиционно продуктивное сотрудничество Уполномоченного с **Калининградской областной Думой**, в первую очередь – в лице Комитета по экономической политике и развитию инфраструктуры и Общественного совета при Калининградской областной Думе.

Основными направлениями совместной работы с депутатами в прошедшем году были оценка регулирующего воздействия по законопроектам, обсуждение мнений предпринимательского сообщества, а также предложения по законопроектам, затрагивающим сферу предпринимательства.

Всего за 4 года было заключено 59 соглашений о взаимодействии, из которых 15 с органами государственной власти и управления.

Все это позволило Уполномоченному работать в рамках таких задач, предписанных ему областным законом, как **содействие улучшению делового и инвестиционного климата в Калининградской области** и **участие в формировании государственной политики Калининградской области в сфере промышленности, развития предпринимательской деятельности**. Обсуждение и анализ актуальных проблем развития предпринимательства, в том числе выявленных в ходе работы Уполномоченного с обращениями предпринимателей, несомненно способствует оздоровлению деловой жизни в регионе.

**1.5. Информационная работа**

Важнейшим направлением деятельности Уполномоченного является активная работа в медийном пространстве. Калининградские СМИ достаточно охотно идут на контакт с аппаратом Уполномоченного и со своей стороны проявляют интерес, как к проблемам местного бизнеса, так и к собственно работе омбудсмена. Очевидно, что тема нормальных условий для ведения бизнеса, проблема делового климата и экономического развития волнует и журналистское сообщество, и более широкие слои общества.

Значительное внимание также уделялось популяризации предпринимательства в регионе, в том числе в части соблюдения и защиты прав и законных интересов граждан, решивших начать свое дело. Эта тема поднималась уполномоченным во время встреч с общественностью, на экспертно-консультативных площадках, в общении со СМИ.

В течение 2017 года бизнес-омбудсмен принял активное участие более чем в 80 мероприятиях различного формата и уровня: конференциях, круглых столах, бизнес-форумах, публичных слушаниях, заседаниях Общественных советов региональных и муниципальных уровней по самым актуальным и острым вопросам бизнеса. Из них более 15 было организовано аппаратом Уполномоченного.

В 2017 году в различных печатных изданиях, на электронных ресурсах и телевидении выявлено более 700 информационных материалов по проблематике и сфере компетенции Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области.

Важнейшим инструментом информационной работы призван стать сайт – официальное представительство Уполномоченного в сети Интернет.

Вместе с тем нам предстоит значительно усилить работу на информационном направлении. Речь идет как о сайте Уполномоченного, так и о сайте регионального ЦОП «Бизнес против коррупции». Имеется в виду создать и продвигать в информационном пространстве полноценные Интернет-приемные в интересах защиты прав предпринимателей. Нам также будет необходимо продвигать свои сайты в качестве надежных и оперативных источников информации для предпринимателей и о предпринимательстве.

Значимым событием стало подписание 04.07.2017 г. соглашения о взаимодействии в защите прав и законных интересов предпринимателей региона между Уполномоченным и ГКУ Калининградской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг». Благодаря этому предприниматели в случае нарушения их прав и законных интересов могут подать обращение к региональному бизнес-омбудсмену через МФЦ Калининградской области, что весьма актуально для отдаленных муниципальных образований.

Поскольку сегодня Уполномоченный все больше воспринимается в предпринимательском сообществе как источник информации о нововведениях, способах решения возникающих в связи этим проблем и острых вопросов правоприменения, информационно-просветительская миссия также требует большего акцентирования.

В 2017 году большее внимание уделялось организации обучающих семинаров и площадок для непосредственного консультативного общения представителей бизнеса и контрольно-надзорных органов. Нужно особо отметить тесное взаимодействие Уполномоченного с Фондом поддержки предпринимательства Калининградской области как в вопросах консультирования, обучения, проведения мероприятий для бизнеса, так и в проработке направлений поддержки предпринимателей и ее содержания, а также критериев классификации и отбора субъектов малого и среднего предпринимательства.

**2. Основные проблемы предпринимательства в Калининградской области**

**2.1. Общие оценки предпринимательского климата в регионе**

**Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата** в 2017 году был представлен публично в форме списка топ-20 регионов. Калининградская область в этот круг передовых регионов включена не была. Регион был рейтингован на 27 месте.

Органы государственной статистики фиксируют ряд показателей, которые могут быть отнесены к дополнительным или косвенным индикаторам актуальной ситуации в развитии деловой среды: демография организаций, численность и показатели деятельности малых организаций (без микроорганизаций), количество предпринимателей без образования юридического лица и т.п.

Таким образом, диагностика региональной ситуации пока осуществляется преимущественно с помощью экспертных оценок и нестрогих аналитических методик.

На сайте проекта Всемирного банка **«Ведение бизнеса»** (Doing Business) есть страница, посвященная диагностированию делового климата в Калининграде в сравнении с тремя десятками других российских регионов и городов[[1]](#footnote-1). Насколько данные с этого сайта актуальны, сложно судить, поскольку не имеется достоверных сведений о проведении в последние годы в рамках данного проекта соответствующих исследований в нашем регионе.

При оценке состояния предпринимательского климата следует принимать во внимание, что статистические и иные данные, представленные публично различными органами власти, могут существенно разниться в силу разных методик, классификаций и несовпадения понятийного аппарата.

По данным Единого государственного реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Федеральной налоговой службы, в последние годы регионе насчитывалось порядка 74-79 тыс. субъектов предпринимательской деятельности. В 2017 году в Калининградской области региональное поле предпринимательства структурировалось следующим образом:

- в качестве субъектов хозяйственной (коммерческой) деятельности числились 77 103 субъекта предпринимательской деятельности, в том числе 46 726 в статусе юридического лица и 30 377 индивидуальных предпринимателей;

- в течение года было зарегистрировано 8 380 новых участников предпринимательской деятельности, в том числе 2 974 в статусе юридического лица и 5 406 индивидуальных предпринимателей;

- за этот период прекратили деятельность 10 088 субъектов предпринимательства, в том числе 5 186 юридических лиц и 4 902 индивидуальных предпринимателей.

Таким образом в 2017 году количество субъектов предпринимательской деятельности уменьшилось на 1 211 единиц.

На малых и микропредприятиях занято около 140 тыс. человек – свыше четверти всей рабочей силы в Калининградской области.

По данным органов госстатистики, в январе-сентябре 2017 года оборот только на **малых предприятиях** составил **143,3 млрд. рублей**, в том числе 62,7 млрд. в сфере оптовой и розничной торговли и ремонта автотранспортных средств и мотоциклов, 22, 6 млрд. – обрабатывающие производства, 18,5 млрд. – строительство, 10,1 млрд. – транспортировка и хранение, 8,8 млрд. – сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство. **Инвестиции в основной капитал малых предприятий** в январе-сентябре 2017 года превысили в общей сложности 4 млрд рублей, в т.ч. 1,6 млрд. – сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство.

В экспертных оценках федерального уровня выделяют в экономике Калининградской области в качестве отраслей с потенциалом высокопроизводительного развития: обрабатывающее производство, сельское хозяйство и строительство. В качестве возможных ключевых проектов-локомотивов по-прежнему котируются развитие IT-кластера и инновационного бизнеса, инфраструктурные проекты на основе концессионных соглашений, глубокая переработка янтаря. Однако инициативам бизнеса должны предшествовать дополнительные решения государства, которые благоприятствовали бы предпринимателям и защищали их права и интересы.

В общем и целом, подтвердились экспертные оценки о том, что система административно-правового регулирования в ряде отраслей и сфер и в прошедшем году оставалась преимущественно **недружественной по отношению к небольшим компаниям** и не учитывала специфику ведения бизнеса в рамках малых форм хозяйствования, в которых имеет место занятость неполного рабочего дня и низкая рентабельность. В сочетании с высоким уровнем фискальной нагрузки, сложностями экслаклавного региона и ограниченного рынка данные обстоятельства не позволяют малым предприятиям, находящимся на начальных этапах деятельности, увеличить рынок сбыта продукции, повысить доходность бизнеса и таким образом обеспечить переход компании из категории микробизнеса в малый или средний бизнес, увеличить уровень заработной платы.

Отсутствие льгот, недостаточное внимание к специфике деятельности малого и среднего бизнеса при проектировании и реализации регуляторных решений снижает уровень доверия предпринимателей к государству, создает дополнительные стимулы к уходу бизнеса в теневой сектор экономики, нивелирует положительные эффекты от реализации мер государственной поддержки.

**2.2. Проблематика регионального делового климата, типичная для всей страны**

Ряд проблем предпринимателей, по которым работал региональный Уполномоченный в рамках своей компетенции в 2017 году, носили системный характер или были типичны для всех субъектов Федерации. На этом проблемном поле предпринимательства в регионе можно выделить следующие крупные комплексы проблем:

- рамочные условия предпринимательства в Калининградской области;

- давление на предпринимателей в ходе работы органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, правоохранительных органов;

- финансовые проблемы;

- строительная проблематика;

- изменение полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование.

**2.2.1. Рамочные условия предпринимательства в Калининградской области**

Круг факторов, влияющих на предпринимательскую активность в таком специфическом регионе, как Калининградская область, обширен, и во многих случаях, уникален. В части прав и свобод для предпринимательства рамки задают институты государственной власти и местного самоуправления – своими нормативными актами и реальными практиками администрирования и правоприменения.

В целом рамочная среда предпринимательства в регионе может быть квалифицирована как **относительно благоприятная**, но **с рядом существенных оговорок**.

Базовой проблемой остается существенная **нестабильность правового режима предпринимательства**, частая и стрессогенная смена «правил игры» в регулировании экономической деятельности.

Проблемой остается и нечеткий характер многих норм, требований, критериев для введения санкций, что на практике приводит к разбросу в трактовках правоустанавливающих положений и их расширительному толкованию. В некоторых случая нормативные акты дополняются внутриведомственными инструкциями и указаниями, которые меняют характер, дух законов и иных нормативных актов и приводят к давлению на бизнес. В итоге в правоприменительной практике получают то или иное распространение волюнтаристские и злонамеренные действия, хоть и под маской соблюдения законности и правопорядка.

С учетом особенностей структуры предпринимательства в Калининградской области сформировался запрос о том, чтобы **«правила игры» были едины для всех** – и для крупного бизнеса, и для хозяйствующих субъектов с государственным и муниципальным капиталом, и для малого и среднего бизнеса.

В итоге можно констатировать, что **в 2017 году калининградские предприниматели вели свою работу в очень подвижных рамках регулирования их деятельности**, что в том числе вызвало многие обращения к Уполномоченному по защите прав предпринимателей.

Вместе с тем нарекания со стороны предпринимательского сообщества вызывали не только прямые меры регулирования предпринимательской деятельности, но и качество использования инструментов экономического воздействия на условия для ведения бизнеса и макроэкономического регулирования, в первую очередь – политика Банка России. Следует отметить, что некоторые данные о позитивных тенденциях в предпринимательском климате, транслируемые на уровне федерального правительства, не вполне совпадают с мнениями калининградских предпринимателей, которые видят текущую ситуацию в гораздо более мрачном свете.

В то же время многие аналитики, в том числе и в нашем регионе, высказывают мнение, что разрозненные группы предпринимателей пока не смогли выработать четкий запрос на создание необходимых условий.

**2.2.2. Давление на предпринимателей в ходе работы органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, правоохранительных органов**

Несмотря на крупные решения, принятые на уровне государственного руководства, в среде предпринимателей по-прежнему превалирует мнение о том, что контрольно-надзорное бремя усиливается. Стоит напомнить, что в регионе насчитывается свыше **60 государственных и муниципальных инстанций**, наделенных правом проведения плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

На 2017 год, после соответствующих согласований, была запланирована 1 741 проверка. По имеющимся у Уполномоченного данным, в течение года в регионе органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля проведено порядка 9 000 проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, что на 1 500 меньше чем годом ранее (в 2016 г. – 10 448). И эта благоприятная тенденция наметилась благодаря активной позиции главы региона А.А. Алиханова, который взял под личный контроль проверки, проводимые региональными органами исполнительной власти (РОИВ), а также провел реформу и объединил все контрольные организации в Министерство регионального контроля (надзора). В основном, сокращение количества проверок произошло за счет региональных органов исполнительной власти (РОИВ). Если в 2016 году РОИВ провели 6089 проверок, то в 2017 из было 2798, то есть на 3291 проверку меньше. Однако за счет федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) их общее количество уменьшилось всего на 1 500. По результатам проверок к административной ответственности привлечено 1 800 юридических лиц и 3 700 должностных лиц.

Отдельная тема – плановые и внеплановые проверки. Именно внеплановые проверки составляют основную массу проверочных мероприятий, проводимых под эгидой государственных и муниципальных органов, в последние 3 года их количество превосходило плановые в 4-5 раз, в том числе в 2017 году – 4,2 раза.

К сожалению, внеплановые проверочные мероприятия государственных и муниципальных органов, которые зачастую инспирируются конкурентами и сопровождаются такими элементами давления, как выход за рамки проверки, предъявление избыточных требований, превышение служебных полномочий, затягивание сроков проверки, повторные проверки без достаточных оснований, подмена понятия «проверка» рейдами, административными расследованиями и другими терминами, становятся системной проблемой в регионе. Органы власти таким образом иногда оказываются вовлеченными в конкурентную борьбу. «Закон об анонимках», возможность идентифицировать личность заявителя и другие меры призваны помочь государственным и муниципальным органам избежать вовлечения в конкурентную борьбу нечистыми способами.

Заметный публичный отклик, в том числе и за пределами нашего региона, вызвало заявление Губернатора Калининградской области А.А. Алиханова о том, что с 01.07.2017 г. все внеплановые проверки предпринимателей областными контролирующими ведомствами будут осуществляться исключительно с его личной санкции. Как заявила министр регионального контроля (надзора) Е.Б. Серая в 2016 году было всего 180 плановых проверок из 6 089, а в 2017 году 131 плановая из 2 798 проверок. В 2018 году в области планируется проведение 1 470 проверочных мероприятий.

В качестве позитивного фактора в административном оздоровлении предпринимательского климата следует выделить внедрение **риск-ориентированного подхода** в контрольно-надзорной деятельности в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Такой подход активно используется такими уполномоченными органами, в чьей зоне контроля находится почти весь малый и средний бизнес, как Роспотребнадзор, Федеральная налоговая служба и Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), что позволило заметно сократить общее количество проверок. В МЧС России, в частности, убедились, что с отменой проверок малых и средних предпринимателей негативные показатели не увеличились.

Представители налоговой службы стали намного чаще вызывать предпринимателей, в работе которых видятся какие-то признаки нарушений, на беседы, предлагать субъектам предпринимательства самостоятельно исправить ошибки. А на проверку выезжать, только если беседа не принесла результатов. И налоговые поступления при этом не просели, наоборот, их объем увеличился.

Федеральное законодательство предусматривает, что в 2018 году риск-ориентированный подход будет максимально широко применяться при проведении как федерального, так и регионального и муниципального контроля, а также лицензионного контроля. Отнесение деятельности организации или индивидуального предпринимателя к категории риска намечено строго регламентировать. Плановые проверки в отношении деятельности организации или индивидуального предпринимателя в зависимости от присвоенной их деятельности категории риска проводятся со строго определенной периодичностью. В отношении организации или индивидуального предпринимателя, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, плановые проверки согласно ст. 26.1. Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» № 294 (т.н. «надзорные каникулы») не проводятся.

С октября 2017 года вступили в силу новые правила проведения плановых проверок бизнеса. Сотрудники пяти контрольно-надзорных ведомств могут задавать предпринимателям только те вопросы, что внесены в чек-лист. Первыми новшество опробуют МЧС, Роспотребнадзор, Россельхознадзор, Росприроднадзор и Ространснадзор. На них ранее приходилась львиная доля всех проверок. Указанные чек-листы в тестовом режиме используются в рамках экологического, санитарно-эпидемиологического, ветеринарного, земельного и противопожарного надзора.

С 2018 года к пяти названным ведомствам добавлены антимонопольная, таможенная, и налоговая службы, Росздравнадзор, Роструд, Ростехнадзор и МВД России. Тем самым использование чек-листов должно охватить 90% всех плановых проверок.

Для самопроверки предприниматели могут использовать чек-листы уже сейчас, в том числе с помощью сервиса «Электронный инспектор».

**2.2.3. Финансовая проблематика**

Исходя из опыта общения с организациями делового сообщества и бизнесменами, обратившимися за помощью к Уполномоченному, можно выделить следующие основные направления финансовой нагрузки на предпринимателей в Калининградской области:

- таможенные платежи и процедуры, даже при перевозе сырья из России в Россию;

- обязательные социальные платежи, налоги и сборы без льгот для упрощенной системы налогообложения (УСН) в отличие от 77 регионов России;

- товары/услуги естественных монополий, находящихся в неценовой зоне или при отсутствии альтернатив из-за эксклавности;

- обязательное страхование автотранспорта для проезда по территориям зарубежных государств, а также разрешения («дозволы») на пересечение территории Польши;

- принуждение к дополнительным платежам и иным действиям под лозунгами о социальной ответственности и местном патриотизме бизнеса;

- ограничения доступа к заемным и иным финансовым ресурсам;

- судебные расходы, особенно – при рассмотрении дел об исполненных контрактах, когда бизнес изначально ставится в неравные условия при споре с органами власти (предприниматели обязаны уплатить госпошлину при подаче иска, тогда как госорганы освобождены от этой обязанности).

Совершенствование бюджетно-налогового законодательства в интересах улучшения делового климата зачастую нивелируется ростом финансовой нагрузки на предпринимателей вплоть до порога издержек, за которым происходит сворачивание инвестиционной активности вплоть до закрытия бизнеса.

Зачастую имеет место возврат к «старым новым принципам» бюджетной политики, когда в интересах неэкономической конъюнктуры и для решения проблем бюджетов на бизнес бессистемно возлагают дополнительное фискальное бремя (целевые бюджетные доходы для финансирования развития автомобильных дорог, повышение МРОТ). В результате многие предприниматели констатируют рост фискальной нагрузки и выражают мнение, что они платят и за льготы «соседнему» предприятию. Законы **инфляции издержек** объективны, они не зависят от воли кого бы то ни было. И в конечном итоге за все фискальные нагромождения и их кумулятивный эффект заплатит гражданин как потребитель.

Например, за период 2007-2017 гг. цены приобретения промышленными организациями товаров и услуг естественных монополий росли быстрее, чем цены производителей обрабатывающей промышленности. В 2016 году был зафиксирован рост ставок тарифа выше инфляции на услуги по передаче электрической энергии на уровнях напряжения, на которых в основном работают субъекты малого и среднего предпринимательства (МСП). Особенно остро стоит проблема с тарифообразованием на услуги по технологическому присоединению к электрическим сетям.

Уполномоченный принял участие в ряде совещаний по этой и смежной проблематике в Торгово-промышленной палате и на других переговорных площадках. Понятно, что проблема налогов и наполнения государственных и муниципальных бюджетов вечна. Но взаимоприемлемый и, главное, системный, баланс должен быть найден, иначе пострадают и предприниматели, и бюджеты, и граждане.

Практика показывает, что совместными усилиями компромисс может быть найден. Так, весной 2017 года в результате конструктивного диалога между администрацией, Советом депутатов и местным бизнесом Краснознаменского городского округа при участии регионального омбудсмена и общественного помощника Уполномоченного в этом округе удалось принять консенсусное решение по налогу на недвижимое имущество.

Еще одним из негативных финансовых аспектов остается нерадивость многих органов власти, имеющих задолженности по своим обязательствам. По данным органов прокуратуры, на 01.01.2018 г. общая сумма бесспорной задолженности по государственным и муниципальным контрактам перед субъектами предпринимательства в Калининградской области составила 214,2 млн. руб.

В обращениях, поступивших к Уполномоченному в отчетном периоде, часто затрагивались вопросы банкротства муниципальных автономных учреждений (МАУ) и муниципальных унитарных предприятий (МУП), в частности, нарушения, допускаемые при процедуре ликвидации или банкротства. Администрация муниципальных образований, как правило, является учредителями МАУ и МУП.

МАУ и МУПы при осуществлении ликвидации должны нести ответственность перед кредиторами. Однако на практике таковая ответственность часто отсутствует из-за недостатка у них активов.

Например, согласно ч. 6 ст. 123.22 ГК РФ автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных собственником его имущества.

Такой подход фактически делает невозможным взыскание задолженности по обязательствам МАУ и МУПов, так как в нормативной базе отсутствуют положения об ответственности учредителей по обязательствам указанных юридических лиц. Данная проблема требует внесения изменений в действующее законодательство, регулирующее данную сферу отношений.

Фактор высокой стоимости заемных денежных ресурсов, недостаточность и/или недоступность льгот и субсидий по банковским кредитам «венчает» список системных финансовых проблем калининградских предпринимателей в текущей перспективе.

**2.2.4. Строительная проблематика**

Анализ сложившейся практики выдачи разрешений на строительство показывает недостаток информированности, прозрачности (в понимании бизнес-сообщества), сложность административных процедур и длительность получения разрешений на строительство, выдачи технических условий и подключения к сетям, так же, как и ввод объектов в эксплуатацию.

В настоящее время ведется активная работа по упорядочению информации в области градостроительства и земельных отношений, которую размещают на своих официальных сайтах региональные и муниципальные власти. Речь идет о своеобразном «ребрендинге» сайтов с тем, чтобы сделать их более открытыми и понятными для застройщиков и инвесторов.

Однако, существует целый ряд проблем. В настоящее время девелоперы, реализующие проекты комплексного освоения территорий, берут на себя не только возведение жилья и всей сопутствующей социальной инфраструктуры, но и вынуждены безо всякой помощи со стороны властей вести за свой счет строительство инженерных сетей, дорог и развязок. Это ставит их в менее выгодные условия по сравнению с застройщиками, работающими с небольшими, «точечными» проектами. Застройщики, которые работают в нише комплексного освоения территорий, оказываются в более сложной ситуации, чем их коллеги с точечной застройкой, т.к. вынуждены до 25% инвестиционной себестоимости при комплексной застройке отправлять на непрофильную деятельность. С экономической точки зрения, девелоперы спонсируют естественные монополии.

Есть необходимость обязать естественных монополистов в своих инвестиционных программах учитывать развитие сетей. Однако к предпринимателям не прислушиваются, и существенная часть строительной себестоимости складывается из подключения к технологическим сетям. Особое внимание необходимо уделить водоотведению – это одна из самых дорогих составляющих в проекте. Застройщик строит сети, к ним он вынужден присоединять и всю окружающую застройку – региональные и муниципальные власти понуждают его это делать. Предприниматели делают также попытки взять построенные сети в эксплуатацию, однако, в большинстве случаев это невозможно по причине давления естественных монополий. Приходится передавать коммуникации на баланс или в пользование теплосетям, Водоканалу и т.п. безвозмездно, несмотря на то, что это миллионные издержки.

Есть также проблема монополизма в сфере допуска в строительную сферу в регионе, поскольку в Калининградской области имеется только одно СРО.

Кроме того, выделяется проблема двойной платы при озеленении и благоустройстве территории после строительства. Предприниматели вынуждены самостоятельно облагораживать территорию и засаживать новыми растениями, если они были вырублены при строительстве, а также выплачивать компенсацию за вырубку насаждений.

Еще одной проблемой строительного бизнеса являются требования ФГИС ЦС (Федеральная государственная информационная система ценообразования в строительстве). Чтобы предоставить данные о строительных объектах в эту систему, предприниматель вынужден организовать рабочее место, выделить сотрудника, а также приобрести необходимые для работы компоненты общей стоимостью около 10 000 рублей, часть из которых необходимо оплачивать ежегодно. При этом не отменяется требование предоставление информации об объектах недвижимости в Росстат. Таким образом, увеличивается отчетная и финансовая нагрузка на строительные компании, что, в конечном счете, сказывается на стоимости создаваемого объекта.

**2.2.5. Изменение полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование**

С 01.01.2017 г. в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 г. № 243-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» функции по контролю, обеспечению исполнения обязанности по уплате страховых взносов были переданы Федеральной налоговой службе России (ФНС).

В процессе работы у многих субъектов предпринимательской деятельности при уплате страховых взносов сложилась переплата. Как правило, при последующей оплате взносов их размер уменьшался на сумму переплаты. Однако информация о сложившейся переплате взносов в вышеуказанные фонды по каким-либо причинам в ФНС передана не была.

Инспекции Управления ФНС России по Калининградской области посчитали это недоимкой и приняли меры по ее взысканию. В ряде случаев давление продолжалось и после того, как субъекты предпринимательской деятельности доказали переплату или даже произвели повторные платежи. Органами ФНС выносились решения о взыскании недоимки, материалы направлялись в Управление ФССП по Калининградской области, которое возбуждало в отношении данных субъектов хозяйственной деятельности исполнительное производство. Проблемная ситуация сложилась как следствие технических недоработок переходного периода и неразборчивых, но энергических санкций в отношении предпринимателей.

В этой связи за два месяца (август, сентябрь) 2017 года в адрес Уполномоченного поступило 6 письменных жалоб от предпринимателей на действия налоговых органов. В рамках полномочий омбудсмена эту ситуацию удалось урегулировать.

**2.2.6. Габаритный контроль**

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области поступил ряд жалоб на действия Центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД УМВД России по Калининградской области, выраженные в массовом привлечении предпринимателей к административной ответственности на значительные суммы штрафов за нарушения габаритов транспортных средств, выявленных при проезде через работающий в автоматическом режиме комплекс весогабаритного контроля (Система измерений параметров автомобильных транспортных средств в движении «ИБС ВИМ»), расположенный в Калининградской области на 11 км автодороги 27 ОП РЗ 27-К-032 Родники – Курган.

28.04.2017 г. на совещании по проблемам автоматизированного комплекса весогабаритного контроля, организованном Правительством Калининградской области, Уполномоченным было сделано заявление о необходимости рассмотрения возможности увеличения погрешности при проведении замеров габаритов транспортных средств при проезде через работающий в автоматическом режиме комплекс весогабаритного контроля.

15.05.2017 г. в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова и Омбудсмена по вопросам защиты прав предпринимателей в сфере транспорта Н.И. Музыри были направлены письма с просьбой рассмотреть возможность подготовки предложений по внесению изменений в ст.12.21.1 КоАП РФ.

23.05.2017 г. в ходе IX конференции Уполномоченных по защите прав предпринимателей в г Москве Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Калининградской области обратился к представителям Министерства транспорта РФ с письменным предложением по внесению изменений в нормативно-правовые акты, регламентирующие сферу перевозок автомобильным транспортом

В настоящее время Уполномоченным во взаимодействии с Калининградской Областной Думой и представителями министерства транспорта России разработан законопроект по данной тематике.

**2.3. Специфические проблемы предпринимательства в регионе в 2017 году**

Особые условия функционирования региональной хозяйственной системы в Калининградской области включают сопутствующий набор дополнительных мер регулирования. Как констатировалось на страницах авторитетного научного журнала «Экономическая политика» (№ 2 за 2017 год): «К настоящему времени в Калининградской области вследствие отделенности сформировалась избыточно сложная система специальных, отличных от общероссийских требований к работе хозяйствующих субъектов, причем отдельные требования морально устарели, другие же непосредственно не связаны с безопасностью товаров, работ и услуг». Предприниматели Калининградской области несут дополнительные транзакционные издержки, контрольно-надзорное бремя и обязательные платежи.

В истекшем году имели место специфические проблемные ситуации для предпринимательства, которые исключительно или в основном характерны для Калининградской области:

- введение автоматического весогабаритного контроля (пилотный регион один из 4-х);

- новый порядок получения разрешений на строительство;

- таможенные барьеры (в том числе переход к таможенному кодексу ЕАЭС);

- необоснованные уголовные преследования;

- проблемы внедрения онлайн-контроля в рамках электронных средств платежа (онлайн-кассы – контрольно-кассовой техники (ККТ), перемещение произведенной продукции и товаров «Меркурий»);

- доступ к сырью местных производителей в янтарной отрасли;

- организация ярмарок и рынков в муниципальных образованиях.

**2.3.1. Таможенные барьеры**

**Неэффективная система управления рисками**

Упомянутое выше внедрение риск-ориентированного подхода при избыточной детализации и бюрократизации может дать обратный эффект и усугубить правовую незащищенность предпринимателей – участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) от возможных недобросовестных действий со стороны представителей Федеральной таможенной службы (ФТС) России. Ключевая проблема в этой теме – **неконтролируемое увеличение профилей рисков**. Зачастую посредством этого документа таможенные органы используют меры и формы таможенного контроля с целью оказания административного давления на бизнес.

В 2017 году увеличилось количество жалоб предпринимателей на неправомерность действий таможенных органов по корректировке таможенной стоимости, на необоснованность проведения дополнительных проверок, изменения кодов ТН ВЭД, в следствие которых предприниматель несет убытки, без видимых результатов в части обеспечения контроля.

**Идентификация товаров**

Процедуры идентификации ставят бизнес в неравные конкурентные условия – временные издержки, помимо доставки товаров непосредственно на территорию РФ, увеличиваются за счет процедуры подтверждения происхождения товаров в среднем на 4 недели, что зачастую приводит к срыву сроков поставок, либо отказу покупателей от поставок из Калининградской области.

Таким образом сформировалась беспрецедентная система таможенного контроля за компаниями, занимающимися производством товаров. В связи с этим многие предприниматели предпочитают при поставках в Россию декларировать товар, произведенный в Калининградской области, как импортный, тем самым избегая процедур идентификации и, главное, рисков получить административное наказание в результате проверки, которую таможенные органы вправе провести за 3 года предыдущих дат проверки.

**Внутренний таможенный транзит**

Региональный бизнес также обращается с жалобами на проблемы внутреннего таможенного транзита товаров. Ввозимые или вывозимые товары из Калининградской области должны пройти целую цепочку сложных таможенных процедур, несмотря на то, что товар идёт из России в Россию.

23.07.2017 г. состоялось публичное обсуждение вопросов правоприменительной практики Калининградской областной таможни. Обсуждение проводилось в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности в ФТС России» под председательством министра Российской Федерации М.А. Абызова. В конференции принял участие и выступил Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Калининградской области, который представил свою оценку деятельности таможенных органов в регионе.

**2.3.2. Уголовные дела экономической направленности**

Расширительная трактовка понятия «общественная опасность деяний» зачастую позволяет рассматривать споры хозяйствующих субъектов в рамках уголовных дел. Уголовное преследование подменяет собой рассмотрение споров в гражданско-правовом порядке.

В 2017 году правоохранительными органами региона было возбуждено **132** уголовных дела экономической направленности в отношении субъектов предпринимательской деятельности и индивидуальных предпринимателей. Из числа возбужденных в 2017 году в суд направлено **8** уголовных дел в отношении 8 лиц по 11 эпизодам преступной деятельности. Всего, с учетом уголовных дел, возбужденных в предыдущие периоды, в регионе в прошедшем году в суды было направленно **17** уголовных дел такого характера в отношении 17 лиц по 36 эпизодам преступной деятельности. Судами Калининградской области в 2017 году за совершение преступлений в сфере экономики осуждено **7** лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

По нашим данным, в 2016 году было возбуждено 255 уголовных дел в отношении субъектов предпринимательской деятельности, до суда дошли тогда 32 дела, обвинительные приговоры были вынесены по 4 делам.

Ввиду живучести этой проблемы Уполномоченным и его общественными помощниками был проведен ряд обучающих семинаров, а совместно с МФЦ в Калининграде – «Неделя предпринимательства», в ходе которых предприниматели могли получить детальные консультации, в том числе по темам своих прав при проведении оперативно-розыскных мероприятий, административных расследований, плановых и внеплановых проверок, о нововведениях в контрольно-надзорной деятельности с 2018 года, в частности, о «чек-листах». В этих мероприятиях приняли участие и представители контрольно-надзорных органов, которые дали предметные пояснения по нововведениям своих ведомств. Уполномоченный также познакомил участников семинара с достижениями и практиками, позволившими в 2017 года отстоять права и законные интересы предпринимателей.

**2.3.3. Проблемы внедрения онлайн-контроля в рамках электронных средств платежа**

Модернизация системы денежных расчетов с применением новой контрольно-кассовой техники (ККТ) была проведена с элементами аврала.

01.07.2017 г. вступил в действие Федеральный закон от 22.05.2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа» в редакции Федерального закона от 03.07.2016 года № 290-ФЗ. Эти законодательные нормы предусматривали, что организации и индивидуальные предприниматели обязаны применять ККТ с обязательной оперативной передачей фискальных документов в налоговые органы в электронной форме через оператора фискальных данных

В силу различных обстоятельств в 1 полугодии 2017 года переход на новый порядок применения контрольно-кассовой техники был произведен только 78,5% субъектов предпринимательской деятельности Калининградской области (была зарегистрирована 8 471 единица ККТ). Сходная ситуация сложилась и в других регионах страны, поскольку вовремя заказанная предпринимателями техника не поступила в установленные сроки.

Ситуация приняла настолько острый характер, что налоговыми органами были созданы штаб и рабочая группа по вопросам внедрения ККТ нового поколения, в которые вошел и Уполномоченный.

В ходе этой работы проявились и некоторые нормативные нестыковки в части перечня местностей, отдаленных от сетей связи, на территории которых организации и индивидуальные предприниматели могут применять ККТ в режиме, не предусматривающем обязательную передачу фискальных документов в налоговые органы в электронной форме через оператора фискальных данных. Совместными действиями удалось нормализовать ситуацию в данной сфере.

**2.3.4. Доступ к сырью местных производителей в янтарной отрасли**

Неформальный титул нашего региона как Янтарного края до сих пор не удалось превратить в значимый маркетинговый бренд Калининградской области. Регион известен только как главное место добычи «солнечного камня», не более. «Янтарной столицей» в мире считается соседний польский Гданьск, где, как известно, добыча янтаря в промышленных масштабах давно свернута, но ювелирное производство высокого уровня процветает.

В нашем же регионе предприятия уже снизили объемы янтаря, использующегося для производства ювелирных изделий, таким образом, чтобы доля изделий с янтарем не превышала 10-15% от общего объема производства, заменив янтарь на менее дорогие минералы.

По мнению экспертов, предпринимательского сообщества, в настоящее время наиболее проблемным вопросом переработки является обеспечения компаний-переработчиков доступным и качественным сырьем. Текущее положение с организацией сбыта продукции АО «Калининградский янтарный комбинат» делает практически невозможным прогноз объёмов и расчет себестоимости готовой продукции, а, следовательно, предприятия-переработчики не могут оценить риски переработки. Постоянно высказываются мнения о том, что если обеспечить открытость, прозрачность и рыночный характер ценообразования в данной сфере, это позволит существенно снизить объемы незаконного оборота сырья и вывоз его с территории Калининградской области.

Проблема носит неоднозначный характер, наблюдается столкновение интересов различных групп. Однако следует отметить, что проблема имеет имиджевый характер, а кроме того – существенную экономическую значимость для региона и для его предпринимательского сообщества, так как добавленная стоимость от обладания более чем 80% мировых запасов янтаря не остается в регионе.

**2.4. Работа Уполномоченного по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению нарушенных прав**

В соответствии со статьей 5 Закона Калининградской области от 15.11.2013 г. № 268 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Калининградской области» в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных, а также содействию восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности проводится работа с обращениями предпринимателей. За период с 01.01.2017 г. по 29.12.2017 г. в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области поступило **302 обращения**, в том числе 4 обращения – через аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

По состоянию на конец 2017 года 288 обращений было рассмотрено, 14 обращений находились в работе, что связано с особой сложностью поднимаемых в них вопросов – это обращения, связанные с уголовным преследованием, рейдерством, которые требуют выполнения целого комплекса мероприятий.

Практически все заявители относятся к сектору **малого и среднего предпринимательства**.

В общей массе обращений к региональному омбудсмену 108 были квалифицированы как «сложные жалобы»: 71 от юридических лиц, 37 – от индивидуальных предпринимателей. Заявители жаловались на административное давление в 91 случае и на уголовное преследование – 17.

По 32 жалобам (из 108) нарушений прав и законных интересов выявлено не было.

В 2017 году наибольшее количество жалоб поступило от предпринимателей, работающих в сферах услуг и строительства, тогда как в предыдущем году «лидировала» торговля.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Сфера деятельности** | **Количество жалоб** | |
| **2017** | **2016** |
| Услуги | 41 | 25 |
| Строительство | 28 | 14 |
| Торговля | 19 | 38 |
| Производство | 10 | 10 |
| Сельское хозяйство | 6 | 5 |
| Прочее | 4 | 0 |
| **ИТОГО** | 108 | 92 |

По **сферам отношений,** которые возникают в процессе ведения предпринимательской деятельности, наибольшее количество жалоб касалось комплексного нарушения прав предпринимателей, т.е. декларировалось сочетание двух и более неправомерных действий в отношении одного заявителя.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Сфера** | **Количество жалоб** | |
| **2017** | **2016** |
| Комплексное нарушение прав | 47 | 61 |
| Техническое регулирование | 19 | 7 |
| Земельные отношения | 16 | 16 |
| Налоги | 14 | 6 |
| Природопользование/экология | 7 | 2 |
| Таможня | 5 | 3 |
| Кадастр | 4 | 6 |
| Антимонопольное регулирование | 1 | 0 |
| Права интеллектуальной собственности | 0 | 1 |

По **субъектам** заявленных нарушений прав и законных интересов предпринимателей жалобы, поступившие в адрес Уполномоченного, распределяются следующим образом:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование субъекта** | **Количество жалоб** | |
| **2017** | **2016** |
| Органы муниципальной власти | 25 | 32 |
| Органы МВД | 20 | 14 |
| Федеральная налоговая служба | 18 | 9 |
| Другие органы исполнительной власти | 18 | 9 |
| Региональные органы исполнительной власти | 18 | 8 |
| Органы прокуратуры | 7 | 3 |
| Федеральная служба судебных приставов | 5 | 5 |
| Федеральная таможенная служба | 5 | 3 |
| Суды | 2 | 6 |
| Следственный комитет | 1 | 4 |

Применительно к категориям **«административных барьеров»** наибольшее количество жалоб касалось **требований**, нарушающих права предпринимателей.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Действие** | **Количество жалоб** | |
| **2017** | **2016** |
| Требования, нарушающие права предпринимателей | 49 | 37 |
| Пробелы в регулировании | 19 | 2 |
| Рейдерство и коррупция в органах власти | 19 | 19 |
| Нарушения, связанные с несовершенством законодательства | 16 | 4 |
| Нарушения при проведении проверок | 13 | 20 |
| Противозаконные акты | 10 | 8 |
| Отказ в возбуждении уголовных дел правоохранительными органами / незаконное возбуждение уголовного дела | 9 | 9 |
| Нарушения при оказании государственных услуг | 8 | 15 |
| Нарушения ОИВ при распоряжении имуществом | 5 | 2 |
| Нарушения при размещении государственных и муниципальных заказов | 5 | 9 |
| Действия субъектов естественных монополий | 2 | 1 |
| Отзыв лицензии и отказ в предоставлении лицензий | 2 | 4 |

Одним из существенных показателей эффективной работы аппарата Уполномоченного по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлению нарушенных прав является совместная работа с Прокуратурой Калининградской области по мониторингу долговых обязательств и принятию мер, в том числе прокурорского реагирования, по погашению задолженностей со стороны государственных и муниципальных органов власти.

Данная проблема регулярно включается в повестку дня заседаний Общественного совета при Прокуратуре КО по защите малого и среднего бизнеса, Межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей при Прокуратуре КО и Общественного совета при региональном Уполномоченном по защите прав предпринимателей.

По состоянию на декабрь 2017 года общая задолженность перед предпринимателями в Калининградской области по исполненным государственным и муниципальным контрактам составляет порядка 214 241 тыс. рублей, включая спорные задолженности, что на 292 813,2 тыс. рублей меньше по сравнению с декабрем 2016 года.

Стоит отметить, что, не смотря на проводимые правозащитные меры по выплате задолженностей перед предпринимателями, регулярно выявляются вновь образованные факты неисполнения обязательств со стороны государственных и муниципальных заказчиков, в следствие чего кривая задолженностей на протяжении года имеет «плавное» сближение с кривой погашенной задолженности, но рост динамики выплат демонстрирует нам эффективность взаимодействия регионального бизнес-омбудсмена и Прокуратуры Калининградской области.

**2.5. Реализация специальных полномочий регионального уполномоченного, в том числе судебных**

Уполномоченный активно использовал свои полномочия по защите прав предпринимателей при рассмотрении дел в судах, а также в рамках рассмотрения дел об административных правонарушениях должностными лицами.

В течение 2017 года сотрудники аппарата Уполномоченного и сотрудники Общественной приемной Уполномоченного при Президенте по защите прав предпринимателей приняли участие в **35 судебных заседаниях**, в том числе в **24 заседаниях арбитражного суда** (в качестве третьего лица - 11, в иной форме - 13) и в **11 заседаниях судов общей юрисдикции** (защитник в порядке ст. 49 УПК РФ – 2, защитник в порядке ст. 25.5.1. КоАП РФ – 5, в иной форме – 4). При этом участие в судебных заседаниях по рассмотрению **уголовных дел** представители Уполномоченного приняли впервые.

**2.6. Оценка проблем в деятельности регионального Уполномоченного**

По опыту нескольких лет функционирования института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области можно констатировать, что в органах власти и управления в регионе несколько усилилось внимание к правам предпринимателей, появилось понимание значения защиты предпринимательских прав – как в политическом, так и в социально-экономическом планах. Работа Уполномоченного в 2017 году в основном находила понимание среди должностных лиц исполнительной и законодательной (представительной) власти, хотя такие моменты, как ответы на запросы Уполномоченного не вовремя или не по существу, имели место.

В общем и целом, организационные проблемы в взаимодействии Уполномоченного с органами власти, отмечавшиеся в предыдущие периоды, устранены. Взаимодействие приняло характер командной работы.

Уполномоченный при Президенте России по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титов неизменно проявляет большое внимание к проблемам предпринимательства в Калининградской области. В 2017 году он дважды посещал Калининград, еще 2 раза он общался лично с региональным Уполномоченным в Москве. 18.04.2017 г. Г.Я. Дыханову была объявлена благодарность Б.Ю. Титова за значительный вклад в популяризацию предпринимательства.

Регламенты деятельности аппарата Уполномоченного действуют на основе международных стандартов ISO 9001:2008.

В аппарате Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калининградской области, в кругу сотрудников общественных приемных, общественных помощников и экспертов Pro bono сложилась команда единомышленников, специалистов весьма высокой квалификации. Этот коллектив штатных сотрудников и общественников в основном позволяет решать задачи по всему спектру полномочий бизнес-омбудсмена согласно областному и федеральному законам об Уполномоченном по защите прав предпринимателей.

Вместе с тем вновь, следует отметить, что рассмотрение обращений требует высокой квалификации и разностороннего подхода в работе со стороны сотрудников аппарата Уполномоченного и привлеченных специалистов-юристов, поскольку содержание обращений содержит широкий спектр юридических направлений - от административных правонарушений до вопросов уголовного права. Эффективность работы при рассмотрении обращений напрямую связана с качеством подготовки итоговых документов по результатам проверок (подготовка заключений).

Имеющаяся практика показывает, что только при наличии **профессионального заключения** по материалам проверок меры, принимаемые органами власти (судами, прокуратурой, органами государственной власти), дают положительный результат. А этого можно достичь исключительно при наличии подготовленных специалистов-юристов. Частично, но только частично, эта проблема решается за счет юристов Pro bono publico Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции в Калининградской области» по модели, действующей на федеральном уровне и в некоторых регионах России. В этой связи сложилась **неотложная потребность** в увеличении штата аппарата на 2 сотрудников (юристов).

Для качественного и в полном объеме выполнения положений закона Калининградской области от 15 ноября 2013 года «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Калининградской области» № 268 в части обеспечения деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей требуется увеличить бюджетные ассигнования на финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата на 10%, что позволило бы решить такие проблемы, как

- подключение аппарата к справочно-правовой системе «Консультант +» для полноценного информационного обеспечения юридического сопровождения деятельности Уполномоченного;

- провести ремонт офисных помещений аппарата Уполномоченного;

- обеспечить обслуживание автотранспортом аппарата Уполномоченного должным образом.

В 2018 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Калининградской области и его аппарат продолжит свою работу по защите прав и законных интересов предпринимателей, пропаганде и популяризации предпринимательской деятельности, содействию и улучшению инвестиционного климата в Калининградской области, притоку новых инвестиций в регион и правовому просвещению предпринимателей.

**Приложение 1**

**Краткая анкета**

**регионального института для включения в доклад Президенту РФ**

**по итогам 2017 года.**

|  |  |
| --- | --- |
| **Название субъекта РФ** | Калининградская область |
| **ФИО регионального уполномоченного** | Дыханов Георгий Яковлевич |
| **Реквизиты регионального закона** | Закон Калининградской области от 15.11.2013 №268 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Калининградской области» |
| **Реквизиты документа о назначении** | Постановление Калининградской областной Думы от 06.02.2014 №2 |
| **Дата (фактическая) включения региона в работу института** | 29 ноября 2012 года |
| **Основные достижения регионального уполномоченного в 2017 году (не более 300 знаков) красивая цитата, не сухая статистика** | «Развитие предпринимательства, в особенности малого и среднего бизнеса, представляет собой одну из главных задач экономической политики государства. В 2017 году нам удалось снизить долги по государственным и муниципальным контрактам перед субъектами предпринимательской деятельности более чем в два раза, около 80 % обращений было успешно разрешено в пользу предпринимателей» |
| **Ключевые проблемы бизнеса, не более 5 проблем (не более 1500 знаков** | 1. Необоснованное уголовное преследование предпринимателей: количество возбужденных уголовных дел по сравнению с 2016 годом выросло на 32 %. |
| 1. Рост административных барьеров в строительной сфере: новый порядок получения разрешения на строительство привел к нарушению сроков и требованиям необязательного пакета документов. |
| 1. Проблемы внутреннего таможенного транзита товаров из России в Россию: ввозимые или вывозимые товары из Калининградской области проходят целую цепочку сложных таможенных процедур. |
| 1. Проблемы внедрения онлайн-контроля в рамках электронных средств платежа. |
| 1. Доступ к сырью местных производителей в янтарной отрасли: добавленная стоимость от обладания более чем 80 % мировых запасов янтаря не остается в регионе. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Калининградская область** | | |
| **Заседание Общественного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей, 22.03.2017**  **Приложение 2** | | |
| **Сфера регулирования: налоги** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| В настоящее время Закон Калининградской области от 13 ноября 2003 года «О налоге на имущество организаций» предусматривает снижение налоговой базы на величину кадастровой стоимости 300 кв. м площади объекта недвижимого имущества в отношении одного объекта недвижимости налогоплательщика.  С 1 января 2016 года налог на имущество исчисляется по кадастровой стоимости, что значительно выше применяемой ранее инвентаризационной.  С 1 января 2017 года действие Закона распространяется и на административно-деловые центры и торговые комплексы, а также на нежилые помещения для размещения офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания.  При этом в таких городах как Москва и Санкт-Петербург размер площади объекта недвижимого имущества, не облагающейся налогом составляет 3000 кв. м. Налог на имущество значительно увеличивает налоговую нагрузку предприятия. Оптимизация данного налога – единственный эффективный способ его снижения. | Необходимо увеличить размер площади объекта недвижимого имущества, в отношении которого налоговая база уменьшается, как минимум до 1000 кв. м., виду того, что данный налог является достаточно высоким и наносит значительный ущерб, в особенности микробизнесу региона. | Правительству Калининградской области сформировать предложения по внесению изменений в соответствующие нормативно-правовые акты. |
| **Сфера регулирования: таможенное регулирование** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| Проблема внутреннего таможенного транзита: товары, отправляемые в Калининградскую область, подвергаются целому ряду сложных таможенных процедур, несмотря на то, что товар отправляется из России в Россию. В настоящее время при отправке товара, который проходит через Калининградскую область, стоимость транспортных услуг увеличивается как минимум на 500 долларов США только за таможенные процедуры, не считая транзитных расходов по Белоруссии и Литве. Проблема также заключается в сложности оформления пакета документов, в следствии чего зачастую происходит ситуация, когда сотрудники таможенной службы по формальным причинам накладывают крупный штраф, либо конфискуют товар (согласно таможенным правилам не только общий вес, количество мест номенклатура должны совпадать, но и вес каждой упаковки должен совпадать, кроме того таможенный офицер вправе потребовать и проверить отдельно вес каждой упаковки и каждой единицы товара).  Действующий порядок контроля за транзитом товаров, произведенных в Калининградской области, нарушает принципы единого экономического пространства. Товар произведенный в Калининградской области, при вывозе с территории Калининграда, транзитом через Литву, Белоруссию проходит экспертизу и сертификацию в Калининградской торгово-промышленной палате, оформление и проверку таможней, Роспотребнадзором, Россельхознадзором и другими ведомствами в зависимости от номенклатуры товара. Дальше он в опечатанном и опломбированном виде проезжает таможенную территорию ЕС или стоит на пароме, даже не попадая на таможенную территорию ЕС и снова въезжает на территорию РФ, и его снова проверяют и проводят заново таможенные процедуры. Это регулирование оказывает деструктивное влияние на экономику Калининградской области. | Провести реформирование существующих таможенных процедур с учетом эксклавного положения Калининградской области. | Правительству Калининградской области подготовить соответствующие поправки нормативно-правовых актов и направить в Правительство РФ. |
| **Круглый стол на тему «О мерах государственной поддержки предпринимательства в Калининградской области», 05.04.2017** | | |
| **Сфера регулирования: налоги** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| Введение упрощенной системы налогообложения, который определяется главой 26.2 Налогового кодекса Российской Федерации (от 05.08.2000г. № 117-ФЗ), значительно облегчило ведение предпринимательской деятельности.  Однако, Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ исключает единый социальный налог, вместо которого были введены страховые взносы во внебюджетные фонды. Налогоплательщики, применявшие упрощенную систему налогообложения, не получили взамен освобождения от уплаты единого социального налога, права не уплачивать вновь установленные страховые взносы. Таким образом, совокупные расходы на привлекаемый персонал на основании трудовых договоров увеличились на 26 % от начисляемой заработной платы. | Необходимо снизить налоговые ставки, уплачиваемые в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для регионального микробизнеса, т.к. данная мера позволит повысить уровень привлекательности к занятию бизнесом, снизит налоговое бремя в пользу развития бизнеса и снижения издержек. | Правительству Калининградской области подготовить предложения изменений нормативно-правовых актов. |
| **Совещание при Правительстве Калининградской области, 28.04.2017** | | |
| **Сфера регулирования: транспорт** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| Начиная с лета 2015 года, в Калининградской области увеличилось число выносимых постановлений о привлечении к административной ответственности физических и юридических лиц по ч.1-ч.10 ст. 21.21.1 КоАП РФ за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства. При этом имеется правовая неопределенность в применении законодательства о перевозке тяжеловесных грузов, что выражается в следующем:  1. Понятие тяжеловесного транспортного средства определено в п. 5 Правил перевозки грузов автомобильным транспортом, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2011 года № 272. Под «тяжеловесным грузом» понимается груз, масса которого с учетом массы транспортного средства превышает предельно допустимые массы транспортного средства согласно или предельно допустимые осевые нагрузки транспортных средств.  Движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, допускается при наличии специального разрешения.  В соответствии со ст. 31 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-Ф3 «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». Вместе с тем, Правилами перевозки грузов предусмотрены особенности перевозки отдельных видов грузов. Пункт 75 указанных правил конкретизирует размещение делимых грузов таким образом, чтобы общая масса транспортного средства с таким грузом не превышала допустимые массы транспортных средств. При этом, данная норма не содержит каких-либо требований к осевой нагрузке.  2. При перевозке бетонных смесей нарушаются права перевозчиков, поскольку бетонная смесь является подвижным грузом и располагается в специальном транспортном средстве – автобетоносмесителе – в соответствии с его техническими характеристиками. Таким образом, не нарушая норматива по общей массе, транспортное средство не соответствует нормативам по осевым нагрузкам. Кроме того, загрузка автобетоносмесителей на 60 % (в соответствии с ФЗ-248 и постановления Правительства РФ 3Г 272 от 15.04.2011) приводит к домешиванию воздуха в состав бетонной смеси при транспортировке, что в итоге ухудшает его качество (снижая прочностные характеристики).  3. При доставке на объекты автобетононасоса компания получает разрешение на перевозку тяжеловесного транспортного средства. В заявлении на получение разрешения заявитель обязан указать, в том числе, количество поездок и маршрут доставки, выдача разрешение занимает около 2 недель. Особенность поставок бетонных смесей на стройки такова, что заранее невозможно точно просчитать объем бетона, количество поездок, точный график поставок, на это влияют такие факторы как погодные условия, квалификация работников заказчика. В результате чего, оплатив 30 000 – 40 000 р. за разрешение на 10 поездок по конкретному маршруту, организация выполняет только часть из них, а возврат (или зачет в счет будущих поездок) денежных средств за неиспользованные поездки законом не предусмотрен. | Для решения данных проблем необходимо внести изменения в правила получения разрешений на перевозку тяжеловесных грузов, учитывающих специфику поставок товарного бетона и доставки на объекты автобетононасосов. Учитывая ограниченный срок годности бетонной смеси, водитель, стремясь доставить бетон в кратчайший срок, при затрудненной дорожной обстановке вынужден менять маршрут доставки. В связи с чем, для автобетоносмесителей необходимо предусмотреть возможность получения разрешений без закрепления маршрута доставки с указанием района или региона доставки. | Правительству Калининградской области подготовить проект соответствующих поправок и направить в Правительство РФ. |
| **Публичное совещание в Калининградской областной таможне Федеральной таможенной службы, 23.06.2017** | | |
| **Сфера регулирования: таможенное регулирование** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| Проблема процедуры идентификации происхождения товаров.  Новая система сертификации произведенных в Калининградской области товаров, связанная с отменой действия режима ОЭЗ в Калининградской области с 1 апреля 2016 года, существенно затруднила вывоз продукции на территорию основной России не только для тех, кто пользовался льготами при производстве добавленной стоимости по 13-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», но и для всех без исключения производителей Калининградской области.  Малые и микропредприятия региона (это 99% регионального бизнеса) в среднем оценивают дополнительные расходы на проведение процедур идентификации в размере порядка 1,5 миллионов рублей в год на каждое предприятие, что является серьезной суммой для калининградских предпринимателей. Также бюрократические процедуры подтверждения происхождения занимают порядка 4 недель, что зачастую приводит к срыву сроков поставок, либо к отказу заказчиков от столь длительного ожидания. Все это ставит калининградских предпринимателей в неравные конкурентные условия с другими российскими производителями и это при том, что, по заявлениям бизнесменов, большая часть производимой продукции поставляется в другие регионы страны.  Таким образом, в регионе существует беспрецедентная система таможенного и налогового контроля за компаниями, занимающихся производством товаров. | Необходимо внести следующие изменения в законопроект «О поддержке социально-экономического развития Калининградской области»: Статья 7.6 Особые условия обеспечения транспортной безопасности и доступности территории ОЭЗ Калининградской области, организации транзита через эксклавную территорию ОЭЗ Калининградской области   1. Происхождение товара идентифицировать при стоимости за единицу товара свыше 2000 евро (эквивалент в рублях), если товар произведен на территории Калининградской области. | Правительству Калининградской области подготовить соответствующие поправки нормативно-правовых актов и направить в Правительство РФ. |
| Общая непрозрачность административных процедур при экспорте/импорте продукции.  Исследование результатов введения в ФНС России административных регламентов по оказанию любой государственной услуги, осуществлению любой функции государственного контроля показало, что предприниматели отметили существенное повышение прозрачности и эффективности работы налоговых органов, ответственность за соблюдение регламентированных действий. Следует отметить, что до принятия административных регламентов не существовало единых требований к структуре и содержанию нормативных правовых актов, устанавливающих порядок реализации органами государственной власти тех или иных полномочий.  В области таможенного регулирования разработка административных регламентов позволит систематизировать полномочия таможенных органов, восполнить нормативные правовые пробелы в законодательстве Российской Федерации, упорядочить административные процедуры, а в отдельных случаях исключить избыточные действия.  В рамках административных регламентов устанавливаются в том числе требования к обслуживанию и комфортности предпринимателей, а также персональная ответственность должностных лиц и возможность досудебного обжалования их действий (бездействия).  Таким образом, в настоящее время административный регламент является единственным документом, содержащим всю необходимую информацию, предусмотренную законодательными актами, актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, необходимую как для граждан, так и для должностных лиц (сроки, перечень документов, основания для отказа, ответственность и порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц, контактная информация, стандарт комфортности и пр.).  Порядок предоставления осуществления функций таможенных органов по реализации тех или иных полномочий по осуществлению таможенного контроля регулируется в настоящее время документами различного уровня, как правило, внутриведомственного формата. При этом не существует единого документа, который в том числе описывал порядок действий предпринимателя в совокупности и взаимосвязи с действиями таможенных органов. | Утвердить и опубликовать административные регламенты следующих процедур:  - оформление прибытия товаров и транспортных средств на территорию Российской Федерации;  - оформление декларации на товары (транзитной декларации);  - контроль после выпуска;  - проведение дополнительных проверок и пр. | ФТС России, Минэкономразвития России, Минюст России «Разработать и утвердить административные регламенты исполнения государственных функций, в части:  - установления срока и последовательности административных процедур при осуществлении таможенного контроля при прибытии товаров и транспортных средств на территорию Российской Федерации и/или к месту доставки;  - оформления таможенной декларации и выпуска товаров;  - осуществления контроля товаров после выпуска;  - проведения дополнительных проверок;  - оформления убытия товаров и транспортных средств с территории Российской Федерации». |
| **Круглый стол по взаимодействию сообщества застройщиков и строителей Калининградской области с Агентством по архитектуре, градостроению и перспективному развитию Калининградской области, 03.08.2017** | | |
| **Сфера регулирования: строительство** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| Анализ сложившейся практики выдачи разрешений на строительство показывает недостаток информированности, прозрачности (в понимании бизнес-сообщества), сложность административных процедур и длительность получения разрешений на строительство, выдачи технических условий и подключения к сетям, так же, как и ввод объектов в эксплуатацию.  В настоящее время девелоперы, реализующие проекты комплексного освоения территорий, берут на себя не только возведение жилья и всей сопутствующей социальной инфраструктуры, но и вынуждены безо всякой помощи со стороны властей вести за свой счет строительство инженерных сетей, дорог и развязок. Это ставит их в менее выгодные условия по сравнению с застройщиками, работающими с небольшими, «точечными» проектами. Застройщики, которые работают в нише комплексного освоения территорий, оказываются в более сложной ситуации, чем их коллеги с точечной застройкой, т.к. вынуждены до 25% инвестиционной себестоимости при комплексной застройке отправлять на непрофильную деятельность. С экономической точки зрения, девелоперы спонсируют естественные монополии.  Есть необходимость обязать естественных монополистов в своих инвестиционных программах учитывать развитие сетей. Однако к предпринимателям не прислушиваются, и существенная часть строительной себестоимости складывается из подключения к технологическим сетям. Особое внимание необходимо уделить водоотведению – это одна из самых дорогих составляющих в проекте. Застройщик строит сети, к ним он вынужден присоединять и всю окружающую застройку – региональные и муниципальные власти понуждают его это делать. Предприниматели делают также попытки взять построенные сети в эксплуатацию, однако, в большинстве случаев это невозможно по причине давления естественных монополий. Приходится передавать коммуникации на баланс или в пользование теплосетям, Водоканалу и т.п. безвозмездно, несмотря на то, что это миллионные издержки.  Есть также проблема монополизма в сфере допуска в строительную сферу в регионе, поскольку в Калининградской области имеется только одно СРО.  Кроме того, выделяется проблема двойной платы при озеленении и благоустройстве территории после строительства. Предприниматели вынуждены самостоятельно облагораживать территорию и засаживать новыми растениями, если они были вырублены при строительстве, а также выплачивать компенсацию за вырубку насаждений.  Еще одной проблемой строительного бизнеса являются требования ФГИС ЦС (Федеральная государственная информационная система ценообразования в строительстве). Чтобы предоставить данные о строительных объектах в эту систему, предприниматель вынужден организовать рабочее место, выделить сотрудника, а также приобрести необходимые для работы компоненты общей стоимостью около 10 000 рублей, часть из которых необходимо оплачивать ежегодно. При этом не отменяется требование предоставление информации об объектах недвижимости в Росстат. Таким образом, увеличивается отчетная и финансовая нагрузка на строительные компании, что, в конечном счете, сказывается на стоимости создаваемого объекта. | Упорядочить информацию в области градостроительства и земельных отношений, которая размещается на официальных сайтах региональных и муниципальных органах власти.  Создание собственного сайта Агентством по архитектуре, градостроению и перспективному развитию Калининградской области по подобию лучших практик регионов РФ.  Урегулировать порядок внесения данных в ФГИС ЦС и Росстат. Исключить вероятность двойной отчетности.  Обязать естественные монополии вносить в свои инвестиционные проекты развитие городских сетей. | Правительству Калининградской области подготовить проект соответствующих поправок и направить в Правительство РФ. |
| **Конференция «Реформа государственного управления: региональный аспект», 16.02.2017** | | |
| **Сфера регулирования: промышленность** | | |
| **Проблематика** | **Необходимые решения** | **Перечень поручений** |
| Неформальный титул Калининградской области как Янтарного края до сих пор не удалось превратить в значимый маркетинговый бренд региона. Калининград известен только как главное место добычи «солнечного камня», не более. «Янтарной столицей» в мире считается соседний польский Гданьск, где, как известно, добыча янтаря в промышленных масштабах давно свернута, но ювелирное производство высокого уровня процветает.  В Калининградской области предприятия уже снизили объемы янтаря, использующегося для производства ювелирных изделий, таким образом, чтобы доля изделий с янтарем не превышала 10-15% от общего объема производства, заменив янтарь на менее дорогие минералы.  В настоящее время наиболее проблемным вопросом переработки является обеспечения компаний-переработчиков доступным и качественным сырьем. Текущее положение с организацией сбыта продукции АО «Калининградский янтарный комбинат» делает практически невозможным прогноз объёмов и расчет себестоимости готовой продукции, а, следовательно, предприятия-переработчики не могут оценить риски переработки.  Для малого и среднего бизнеса практически не возможно участвовать в аукционе по приобретению янтаря из-за сложности процедуры регистрации и большого объема минимального веса в лоте, кроме того, нельзя заранее посмотреть на качество сырья (оно продается в закрытых непрозрачных мешках). В связи с этим, мелкие предприятия вынуждены обращаться к, так называемым, «черным копателям» и приобретать сырье у них, что негативно отражается на всей отрасли в целом. | Предусмотреть льготы малому и микробизнесу для участия в аукционе по приобретению качественного янтаря (упростить процедуру регистрации, возможность покупать небольшими партиями и т.д.).  Обеспечить открытость, прозрачность и рыночный характер ценообразования в области продажи янтарного сырья.  Разработать Стратегию поддержки янтарной отрасли.  Популяризировать бренд «Балтийский янтарь» за пределами Калининградской области. | Правительству Калининградской области подготовить соответствующие проекты и направить в Правительство РФ. |

1. <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/russia/sub/kaliningrad>; дата обращения: 25.01.2018 г. [↑](#footnote-ref-1)