



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург
Тел. (812) 630-21-58

21.11.2022 № 6478-1/дд-дз-0

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по экономике,
собственности, инвестициям и
промышленности

А.В. Русских

Заключение

**по результатам анализа информации о реализации областного закона
от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки
трейдерской деятельности на территории Ленинградской области»**

В соответствии Планом мониторинга правоприменения областных законов в Законодательном собрании Ленинградской области на 2022 год, утвержденным постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 7 декабря 2021 года № 185, правовым управлением проведен анализ информации о реализации областного закона от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 10-оз, информация).

При проведении анализа информации учитывались материалы, полученные от комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области.

По итогам проведенного анализа информации правовым управлением подготовлены прилагаемые результаты мониторинга правоприменения областного закона № 10-оз.

1. Общие положения

Областной закон № 10-оз принят Законодательным собранием Ленинградской области 26 марта 2002 года, подписан Губернатором Ленинградской области 8 апреля 2002 года, опубликован 11 апреля 2002 года в газете «Вести» (№ 42) и вступил в силу с 11 апреля 2002 года.

Вышеназванный областной закон принят в пределах полномочий, предоставленных федеральным законодательством, порядок принятия (обнародования) правового акта соблюден.

Областной закон № 10-оз направлен на развитие рыночной инфраструктуры в Ленинградской области, устанавливает меры государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области и определяет порядок их применения.

2. Информация о тенденциях и потребностях законодательного регулирования общественных отношений в сфере государственной поддержки трейдерской деятельности

Правоотношения, связанные с осуществлением и поддержкой трейдерской деятельности, федеральным законодателем в настоящее время не урегулированы.

Кроме того, в федеральном законодательстве отсутствуют определения (легальные дефиниции) понятий «трейдинг» и «трейдер», вместе с тем указанные понятия используются в гражданском обороте и упоминаются в подзаконных нормативных правовых актах, официальных разъяснениях органов исполнительной власти, международных стандартах финансовой отчетности, судебных решениях.

По экономическому содержанию трейдинг представляет собой деятельность, направленную на получение прибыли от заключения сделок по покупке и продаже активов на биржевых и внебиржевых рынках.

Соответственно, трейдером является лицо, которое непосредственно совершает торговые операции в интересах и за счет других лиц (клиентов-инвесторов, работодателей) или в собственных интересах и за свой счет с целью извлечения прибыли за счет волатильности (переменчивости) рынка и колебания цены - разницы между покупной и продажной ценой, что требует отслеживания ситуации на соответствующем рынке и ее анализа.

Трейдера участвуют в биржевой и внебиржевой торговле на разных рынках: на рынке ценных бумаг (фондовых биржах), на рынке производных финансовых инструментов, на товарных и сырьевых рынках, на рынке фиатных валют - рынке Forex, а также рынках криптовалют.

Анализ существующего регионального законодательства показывает, что в субъектах Российской Федерации (кроме Ленинградской области), как и на федеральном уровне, отсутствует законодательное регулирование правоотношений в сфере государственной поддержки трейдерской деятельности.

В свою очередь, в Ленинградской области в целях развития рыночной инфраструктуры в 2002 году принят областной закон № 10-оз, в котором введены понятия «трейдер», «трейдерская деятельность», а также определены меры государственной поддержки трейдерской деятельности и порядок их применения.

Соответственно, Ленинградская область является единственным регионом России, в котором в настоящее время предусмотрено правовое регулирование вопросов, связанных с государственной поддержкой трейдерской деятельности, что подчеркивает его важность и уникальность.

3. Оценка эффективности действия областного закона № 10-оз

За весь период действия в областной закон № 10-оз восемь раз внесены изменения, в большей степени правоприменительного характера.

К первым изменениям, внесенным в областной закон № 10-оз, относятся уточнение понятийного аппарата (понятия «трейдерская деятельность», «трейдер»), увеличение пониженной ставки налога на прибыль организаций в части, подлежащей зачислению в областной бюджет Ленинградской области, для трейдеров, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, с 10,5 до 12 процентов, а также уменьшение размеров предоставляемых субвенций на уплату налогов трейдеров (областной закон от 23 декабря 2002 года № 70-оз «О внесении изменений и дополнений в областной закон «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области»).

Дополнительно областным законом от 14 октября 2003 года № 72-оз «О внесении изменений и дополнений в областной закон «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области» уточнены понятия «оптовая реализация» и «отдельные виды товаров», применяемые в областном законе № 10-оз.

С 1 января 2004 года исключена возможность применения нулевой ставки налога на имущество предприятий для трейдеров, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, в связи с принятием областного закона от 25 ноября 2003 года № 98-оз «О налоге на имущество организаций», и увеличена пониженная ставка налога на прибыль организаций в части, подлежащей зачислению в областной бюджет Ленинградской области, для трейдеров, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, с 12 до 13 процентов (областной закон от 25 ноября 2003 года № 100-оз «О внесении изменений в областные законы, предоставляющие налоговые льготы по уплате налога на прибыль организаций»).

В 2004 году повторно уточнено понятие «трейдерская деятельность» посредством исключения требования об обязанности расположения хозяйствующих субъектов, с которыми связана трейдерская деятельность, на территории Российской Федерации, кроме того детализированы условия предоставления субвенций трейдерам (ежеквартально исходя из суммы подлежащей налогообложению среднемесячной (в течение текущего года) прибыли), а также из перечня случаев досрочного прекращения Ленинградской областью действия договора об осуществлении трейдерской деятельности в одностороннем порядке исключены случаи нарушения

трейдером обязательства осуществлять оптовую реализацию исключительно отдельных видов товаров (областной закон от 17 марта 2004 года № 23-оз «О внесении изменений в областной закон «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области»).

С 1 января 2005 года увеличена пониженная ставка налога на прибыль организаций в части, подлежащей зачислению в областной бюджет Ленинградской области, для трейдеров, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, с 13 до 13,5 процентов (областной закон от 8 октября 2004 года № 74-оз «О внесении изменений в областные законы, предоставляющие налоговые льготы по уплате налога на прибыль организаций»).

В целях приведения областного закона № 10-оз в соответствие с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации уточнен термин «субвенции» путем его замены на понятие «субсидии» и откорректировано его целевое назначение, а также установлено, что порядок предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области предусматривается областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области (областной закон от 2 июня 2008 года № 40-оз «О внесении изменений в областной закон «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области»).

С 9 января 2014 года уточнены размеры предоставляемых субсидий трейдерам, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, из областного бюджета Ленинградской области в целях возмещения затрат в связи с реализацией товаров, и уменьшен срок заключения договора об осуществлении трейдерской деятельности с пяти до двух лет (областной закон от 6 декабря 2013 года № 89-оз «О внесении изменений в статьи 2 и 5 областного закона «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области»).

Указанные изменения внесены в областной закон № 10-оз, в том числе по итогам работы соответствующей совместной рабочей группы (созданной комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области с участием представителей Законодательного собрания Ленинградской области, делегированных постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 25 сентября 2013 года № 941) для определения графика реструктуризации задолженности на 2014 год по выплатам субсидий субъектам предпринимательской деятельности, осуществляющим трейдерскую деятельность, а также для рассмотрения вопроса о возможности внесения изменений в областной закон от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории

Ленинградской области» в части снижения процентной доли суммы налога на прибыль организации, подлежащей возврату.

В результате неоднократного уточнения понятийного аппарата, установленного в статье 1 областного закона № 10-оз:

под трейдером в настоящее время понимается состоящий на налоговом учете в территориальных органах министерства по налогам и сборам по Ленинградской области субъект предпринимательской деятельности, выручка которого не менее чем на 90 процентов формируется за счет выручки от осуществления им трейдерской деятельности;

под трейдерской деятельностью – совокупность мер коммерческого характера, производимая субъектом предпринимательской деятельности и связанная исключительно с оптовой реализацией (в том числе через комиссионера, поверенного или агента по договору комиссии, договору поручения либо агентскому договору) отдельных видов товаров, произведенных другими хозяйствующими субъектами.

При этом оптовая реализация означает комплекс мероприятий, который может включать услуги по транспортировке, сопровождению, хранению, страхованию продаваемых (покупаемых) трейдером отдельных видов товаров, а также по формированию (дроблению) партий отдельных видов товаров, в результате осуществления которого не происходит изменение внешнего вида и потребительских свойств реализуемых товаров.

К отдельным видам товаров относятся товары, которые не произведены на территории Ленинградской области и (или) товары, включенные в перечень, утвержденный постановлением Правительства Ленинградской области от 5 сентября 2002 года № 158. Указанный действующий перечень включает 228 товаров, к наиболее используемым из которых следует отнести чай натуральный, кофе натуральный, напитки чайные, шины для легковых автомашин, шины для легких грузовиков и микроавтобусов.

Как следует из рассматриваемого областного закона, меры государственной поддержки трейдерской деятельности применяются в отношении трейдеров, среднемесячная (в течение текущего года) выручка которых превышает 100 миллионов рублей, и включают в себя:

предоставление трейдерам льгот по налогам в соответствии с законодательством Российской Федерации в пределах сумм, зачисляемых в бюджет Ленинградской области;

предоставление трейдерам субсидий из областного бюджета Ленинградской области;

предоставление трейдерам земельных участков для строительства складских, административно-бытовых и иных зданий и сооружений, необходимых для осуществления трейдерской деятельности.

В соответствии с областным законом № 10-оз в редакции, действовавшей до 1 января 2004 года, в Ленинградской области применялась нулевая ставка налога на имущество предприятий для трейдеров, в отношении которых применялись меры государственной поддержки (статья 4

областного закона от 25 ноября 2003 года № 98-оз «О налоге на имущество организаций»).

С учетом положений статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации областным законом № 10-оз установлена и применяется пониженная налоговая ставка по налогу на прибыль организация для трейдеров в размере 13,5%. При этом, например, объем предоставленных трейдерам льгот по снижению ставки налога на прибыль организаций в 2020 году составил 533,9 млн руб., в 2021 году – 532,3 млн руб.

Другой мерой государственной поддержки является предоставление трейдерам субсидий из областного бюджета Ленинградской области в целях возмещения затрат в связи с реализацией товаров, которые предоставляются в порядке, установленном областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области.

Субсидии определяются ежеквартально исходя из суммы подлежащей налогообложению среднемесячной (в течение текущего года) прибыли в пределах размеров, установленных в пункте 5 статьи 2 областного закона № 10-оз.

Порядок предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области на возмещение затрат, связанных с реализацией товаров, субъектам предпринимательской деятельности, осуществляющим трейдерскую деятельность на территории Ленинградской области утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 30 июня 2021 года № 417 (до принятия которого постановлениями Правительства Ленинградской области от 25 апреля 2016 года № 124 и от 30 мая 2017 года № 189 были приняты одноименные порядки).

Согласно названному порядку субсидии предоставляются в целях возмещения фактически понесенных затрат в связи с реализацией товаров в рамках подпрограммы «Развитие промышленности и инноваций в Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» участникам отбора, которые соответствуют следующим критериям отбора:

участник отбора осуществляет деятельность на территории Ленинградской области и состоит на налоговом учете в территориальном налоговом органе Ленинградской области;

с участником отбора заключен договор об осуществлении трейдерской деятельности в соответствии с областным законом № 10-оз;

размер выручки участника отбора от осуществления трейдерской деятельности составляет не менее 90 процентов общей выручки;

размер среднемесячной выручки участника отбора в течение текущего финансового года составляет более 100 миллионов рублей.

Как следует из анализа областных бюджетов Ленинградской области за 2020 и 2021 годы, объем запланированных и предоставленных субсидий

трейдерам в 2020 году составил 675,9 млн руб. (из них 281,3 млн руб. предоставлена обществу с ограниченной ответственностью «ОРИМИ ТРЭЙД», 394,6 млн руб. – обществу с ограниченной ответственностью «Нокиан Шина»), в 2021 году – 693,6 млн руб. (из них 141,9 млн руб. предоставлено обществу с ограниченной ответственностью «ОРИМИ ТРЭЙД», 551,7 млн руб. – обществу с ограниченной ответственностью «Нокиан Шина»).

В 2022 году объем запланированных в областном бюджете Ленинградской области бюджетных ассигнований для предоставления субсидий трейдерам в соответствии с областным законом № 10-оз значительно уменьшен в сравнении с предыдущими годами и составляет 463,2 млн руб.

В свою очередь, такая мера поддержки как предоставление земельных участков для строительства складских, административно-бытовых и иных зданий и сооружений, необходимых для осуществления трейдерской деятельности на практике не применялась, в связи с чем, может быть рассмотрен вопрос о целесообразности оставления указанной меры поддержки в областном законе № 10-оз.

Порядок применения государственной поддержки трейдерской деятельности Ленинградской области, определенный в статье 5 указанного областного закона, предусматривает подготовку проекта договора об осуществлении трейдерской деятельности на основании обращения субъекта предпринимательской деятельности и заключение такого договора на два года от имени Ленинградской области Губернатором Ленинградской области.

В текущем году, как и ранее в 2020 году, между Ленинградской областью и организациями, осуществляющими трейдерскую деятельность (в частности, обществом с ограниченной ответственностью «ОРИМИ ТРЭЙД» с основным видом деятельности «Торговля оптовая кофе, чаем, какао и пряностями» и обществом с ограниченной ответственностью «Нокиан Шина» с основным видом деятельности «Торговля автомобильными деталями, узлами и принадлежностями»), заключены два двухлетних договора об осуществлении трейдерской деятельности на территории Ленинградской области.

Как отмечает комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, областной закон № 10-оз позволяет обеспечить увеличение налоговой базы по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в областной бюджет Ленинградской области, путем сохранения деятельности специализированных организаций, которые аккумулируют в Ленинградской области прибыль от продажи товаров на территории всей Российской Федерации.

Также одним из критериев эффективности областного законодательства является наличие принятых в соответствии с ним подзаконных актов.

В рамках реализации областного закона № 10-оз, как ранее указано, Правительством Ленинградской области приняты вышеуказанные постановления от 5 сентября 2002 года № 158 и от 30 июня 2021 года № 417, что свидетельствует о наличии правовых возможностей для исполнения условий, определенных указанным областным законом, одно из которых при этом требует доработки.

Так, предусмотренные в постановлении Правительства Ленинградской области от 5 сентября 2002 года № 158 «Об утверждении перечня отдельных видов товаров, реализация которых осуществляется в соответствии с областным законом «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области» от 8 апреля 2002 года № 10-оз» коды и (или) наименования товаров не соответствуют действующему Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008), утвержденному приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст.

Кроме того, в 2003 году комитетом финансов Ленинградской области утвержден порядок предоставления трейдерам, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, субвенций из областного бюджета Ленинградской области на уплату налогов (приказ от 23 июня 2003 года № 136), который в настоящее время фактически утратил силу и не может применяться в связи с предоставлением трейдерам субсидий из областного бюджета Ленинградской области на возмещение затрат, связанных с реализацией товаров, в вышеуказанном порядке, утвержденным Правительством Ленинградской области.

Помимо этого следует отметить, что в отношении областного закона № 10-оз не проводилась антикоррупционная экспертиза уполномоченными органами, организациями, их должностными лицами, и, соответственно, коррупциогенные факторы в нем не выявлены.

Резюмируя изложенное, представляется, что областной закон № 10-оз является достаточно экономически эффективным, результаты применения которого свидетельствуют об их соответствии целям его создания.

Учитывая, что последние изменения внесены в указанный областной закон в 2013 году, полагаем возможным рассмотрение вопроса о целесообразности актуализации областного закона № 10-оз, в том числе в части содержания мер государственной поддержки трейдерской деятельности, включая условия предоставления субсидий трейдерам, а также подзаконных актов, принятых в целях его реализации.

4. Информация о выявленных проблемах правового регулирования областного закона № 10-оз

В период действия областного закона № 10-оз сложилась как правоприменительная, так и судебная практика в отношении указанного областного закона.

В 2004 году отдельные нормы областного закона № 10-оз оспаривались в судебном порядке по инициативе прокурора Ленинградской области, который обратился в суд с заявлением о признании недействующими абзаца третьего статьи 1 (содержащим понятие «трейдер», под которым понимается субъект предпринимательской деятельности, выручка которого не менее чем на 90 процентов формируется за счет выручки от осуществления им трейдерской деятельности) и пункта 2 статьи 2 указанного областного закона (предусматривающим, что меры государственной поддержки трейдерской деятельности применяются в отношении трейдеров, среднемесячная выручка которых превышает 100 млн руб.) в связи с их противоречием пункту 1 статьи 7 Закона РСФСР от 22 мая 1991 года «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» в части создания дискриминационных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

При рассмотрении судебного дела на обстоятельства о нарушении областным законом № 10-оз антимонопольного законодательства указывалось в заключениях Управления Министерства юстиции Российской Федерации, Территориального управления по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Министерства по антимонопольной политике Российской Федерации и Контрольно-счетной палаты Ленинградской области.

Решением Ленинградского областного суда в удовлетворении заявления прокурора отказано, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации указанное решение оставила без изменения (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 октября 2004 года № 33-Г04-7).

Верховным Судом Российской Федерации по результатам рассмотрения соответствующего судебного дела установлено, что принимая правовой акт о предоставлении мер государственной поддержки трейдерской деятельности, законодатель области вправе был установить и критерии, в соответствии с которыми предоставляются указанные меры государственной поддержки, и поэтому оспариваемые положения областного закона № 10-оз не ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов и не создают какие-либо дискриминационные условия их деятельности, поскольку устанавливают лишь критерии, в соответствии с которыми предоставляются меры государственной поддержки субъектам, занимающимся трейдерской деятельностью. Также кассационной инстанцией в судебном акте подчеркнуто, что указанные меры государственной поддержки предоставляются всем субъектам трейдерской деятельности, имеющим, в частности, среднемесячную выручку свыше 100 миллионов рублей и способствуют тому, чтобы создавались условия для развития этой деятельности в субъекте Российской Федерации.

Иные протесты и представления прокурора Ленинградской области, экспертные заключения Управления Министерства юстиции Российской

Федерации по Ленинградской области по результатам проведения правовой экспертизы областного закона № 10-оз о его несоответствии Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, обращения заявителей по вопросу о разъяснении норм указанного областного закона не поступали в Законодательное собрание Ленинградской области.

Правовой анализ областного закона № 10-оз на соответствие его федеральному законодательству показывает, что в нем имеется ряд недостатков правового и юридико-технического характера.

В статье 1 областного закона № 10-оз установлен ряд основных понятий, используемых в указанном областном законе, в том числе понятия «трейдерская деятельность» и «трейдер».

Однако указанные понятия не взаимосвязаны друг с другом, поскольку при определении понятия «трейдерская деятельность» в качестве лица, которое производит такую деятельность, упомянут субъект предпринимательской деятельности, а не трейдер (к которому относится состоящий на налоговом учете в территориальных органах министерства по налогам и сборам по Ленинградской области субъект предпринимательской деятельности, выручка которого не менее чем на 90 процентов формируется за счет выручки от осуществления им трейдерской деятельности), в связи с чем, деятельность любого субъекта предпринимательской деятельности будет являться трейдерской деятельностью, что не соответствует смыслу данного понятия. Также в связи с использованием в областном законе № 10-оз (например, в пунктах 1-3 статьи 5) понятия «субъект предпринимательской деятельности» наравне с понятием «трейдер» также вызывает неопределенность перечень лиц, наделенных правом обращения в соответствующий уполномоченный орган с целью заключения договора об осуществлении трейдерской деятельности (любой субъект предпринимательской деятельности либо субъект предпринимательской деятельности, соответствующий понятию «трейдер»).

Кроме того, в определении понятия «трейдер» употребляется устаревшее наименование территориальных органов федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов (территориальные органы министерства по налогам и сборам по Ленинградской области), которое требует актуализации с учетом налогового законодательства.

Также областной закон № 10-оз содержит ряд других терминов и наименований, которые необходимо уточнить, например, «бюджет Ленинградской области» (подпункт «а» пункта 1 статьи 2) в целях приведения к единообразию, «среднемесячный выручка которых» (пункт 2 статьи 2) для устранения внутренней несогласованности слов, «орган исполнительной власти Ленинградской области в сфере экономики» (пункты 1 и 2 статьи 5) с учетом Положения о комитете экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, утвержденном

постановлением Правительства Ленинградской области от 21 апреля 2014 года № 144.

Как следует из подпункта «а» пункта 1 статьи 2 областного закона № 10-оз, меры государственной поддержки трейдерской деятельности включают в себя, в том числе предоставление трейдерам льгот по налогам в соответствии с законодательством Российской Федерации в пределах сумм, зачисляемых в бюджет Ленинградской области. Пунктом 3 статьи 2 указанного областного закона ставка налога на прибыль организаций в части, подлежащей зачислению в областной бюджет Ленинградской области, для трейдеров, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, понижена до 13,5 процента. Указанный размер пониженной ставки налога на прибыль организаций установлен областным законом от 8 октября 2004 года № 74-оз «О внесении изменений в областные законы, предоставляющие налоговые льготы по уплате налога на прибыль организаций» (статья 7).

Согласно статье 284 Налогового кодекса Российской Федерации пониженные налоговые ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, установленные законами субъектов Российской Федерации, принятыми до 3 сентября 2018 года, подлежат применению налогоплательщиками до даты окончания срока их действия, но не позднее 1 января 2024 года.

Таким образом, до указанной даты необходимо признать утратившей силу соответствующую норму областного закона № 10-оз (подпункт «а» пункта 1 статьи 2) о предоставлении трейдерам льгот по налогам в пределах сумм, зачисляемых в областной бюджет.

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области планирует позднее принять решение по данному вопросу с учетом того, что федеральным законодателем до наступления указанной даты может быть изменен подход к методике определения льгот по указанному налогу.

Подпунктом «б» пункта 1 и пунктом 5 статьи 2 указанного областного закона также в качестве меры государственной поддержки предусмотрено предоставление трейдерам субсидий из областного бюджета Ленинградской области в целях возмещения затрат в связи с реализацией товаров, которые предоставляются в порядке, установленном областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области.

Правовая возможность предоставления такой меры государственной поддержки вытекает из положений статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), согласно пункту 1 которой субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях

возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, алкогольной продукции, предназначенной для экспортных поставок, винограда, винодельческой продукции, произведенной из указанного винограда: вин, игристых вин (шампанских), ликерных вин с защищенным географическим указанием, с защищенным наименованием места происхождения (специальных вин), виноматериалов, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации), выполнением работ, оказанием услуг.

Учитывая, что в указанной федеральной норме предусмотрен ряд исключительных товаров, при производстве (реализации) которых субсидии не могут быть предоставлены юридическим лицам, и при этом в пункте 5 статьи 2 областного закона № 10-оз не уточнены виды товаров, в связи с реализацией которых возмещаются затраты посредством предоставления трейдерам субсидий из областного бюджета Ленинградской области, возникает правовая неопределенность относительно конкретных видов таких товаров, предусмотренных в указанном областном законе, требующая устранения с учетом статьи 78 БК РФ. Примененная формулировка «реализацией товаров» также не позволяет применить в данном случае определение понятия «отдельные виды товаров», установленное в статье 1 областного закона № 10-оз, под которыми понимаются товары, которые не произведены на территории Ленинградской области и (или) товары, включенные в перечень, утверждаемый Правительством Ленинградской области.

В статьях 2 и 3 областного закона № 10-оз отмечается повторное установление тождественных норм. Так, согласно пункту 5 статьи 2 указанного областного закона трейдерам предоставляются субсидии в порядке, установленном областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области. Одновременно в абзаце втором статьи 3 областного закона № 10-оз установлено, что порядок предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области предусматривается областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области.

Вышеуказанные нормы указанного областного закона требуют уточнения в целях устранения дублирования идентичных по содержанию положений и расширения перечня нормативных правовых актов, которыми устанавливается порядок предоставления субсидий, с учетом подпункта 2 пункта 2 статьи 78 БК РФ, согласно которому субсидии юридическим лицам-производителям товаров, работ, услуг предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации

и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

В пункте 2 статьи 5 областного закона № 10-оз при определении предельного срока подписания заключения договора об осуществлении трейдерской деятельности используется понятие «дни» без уточнения «календарные» или «рабочие», что влечет за собой неопределенность при правоприменении такого положения, что относится к широте дискреционных полномочий, являющейся коррупциогенным фактором в силу подпункта «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, и требует устранения.

В пункте 4 статьи 5 областного закона № 10-оз определены случаи досрочного прекращения Ленинградской областью договора об осуществлении трейдерской деятельности в одностороннем порядке, к которым отнесены наличие просроченной задолженности по уплате налогов и иных обязательных платежей и утрата субъектом предпринимательской деятельности статуса трейдера вследствие нарушения статьи 1 указанного областного закона.

Однако в силу статей 3, 310 и 450 Гражданского кодекса Российской Федерации изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено указанным кодексом, другими федеральными законами или договором, при этом односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами или иными правовыми актами, к которым относятся указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

Следовательно, установленные в пункте 4 статьи 5 областного закона № 10-оз случаи досрочного прекращения Ленинградской областью договора об осуществлении трейдерской деятельности в одностороннем порядке требуют исключения с учетом требований гражданского законодательства.

Таким образом, областной закон № 10-оз требует законодательного совершенствования в целях его приведения в соответствие с федеральным законодательством и устранения дублирования положений в указанном областном законе, а также внутренней несогласованности и правовой неопределенности в рассматриваемом областном законе.

5. Рекомендации по оценке информации об областном законе № 10-оз

По результатам изучения федерального законодательства, областного закона № 10-оз и подзаконных актов, принятых в целях его реализации, предлагаем:

1) принять информацию о реализации областного закона № 10-оз к сведению;

2) рассмотреть вопрос об уточнении положений областного закона № 10-оз с учетом замечаний, изложенных в разделах 3 и 4 настоящего заключения;

3) предложить Правительству Ленинградской области рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 5 сентября 2002 года № 158 «Об утверждении перечня отдельных видов товаров, реализация которых осуществляется в соответствии с областным законом «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области» от 8 апреля 2002 года № 10-оз» в части приведения кодов и (или) наименований товаров с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008), утвержденным приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст;

4) рекомендовать комитету финансов Ленинградской области рассмотреть вопрос о признании утратившим силу приказа комитета финансов Ленинградской области от 23 июня 2003 года № 136 «О Порядке предоставления трейдерам, в отношении которых применяются меры государственной поддержки, субвенций из областного бюджета Ленинградской области на уплату налогов».

Приложение на бл. в 1 экз.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин

**Результаты
мониторинга правоприменения областного закона от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки трейдерской
деятельности на территории Ленинградской области»**

№ п/п	Наименование показателя, установленного в пунктах 8 и 9 Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08 2011 № 694	Наименование субъекта, предоставившего информацию	Результаты мониторинга правоприменения
1	Несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина	Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области (далее – Комитет)	Не выявлено
2	Наличие нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, а также муниципальных нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы	Комитет	Не выявлено

3	Несоблюдение пределов компетенции органа государственной власти, государственных органов и организаций при издании нормативного правового акта	Комитет	Не выявлено
4	Искажение смысла положений федерального закона и (или) актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека при принятии нормативного правового акта	Комитет	Не выявлено
5	Несоответствие нормативного правового акта Российской Федерации международным обязательствам Российской Федерации	Комитет	Не выявлено
6	Наличие в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов		В пункте 2 статьи 5 областного закона от 8 апреля 2002 года № 10-оз «О мерах государственной поддержки трейдерской деятельности на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 10-оз) при определении предельного срока подписания заключения договора об осуществлении трейдерской деятельности используется понятие «дни» без уточнения «календарные» или «рабочие», что влечет за собой неопределенность при правоприменении такого положения, что относится к широте дискреционных полномочий, являющейся коррупциогенным фактором в силу подпункта «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

7	Неполнота в правовом регулировании общественных отношений	Комитет	Не выявлена
8	Коллизия норм права	Комитет	Не выявлена
9	Наличие ошибок юридико-технического характера		В областном законе № 10-оз выявлен ряд ошибок юридико-технического характера, изложенных в разделе 4 заключения правового управления по результатам анализа информации о реализации областного закона № 10-оз.
10	Использование положений нормативных правовых актов в качестве оснований совершения юридически значимых действий	Комитет	В 2020 и 2022 году между Ленинградской областью и организациями, осуществляющими трейдерскую деятельность (в частности, обществом с ограниченной ответственностью «ОРИМИ ТРЭЙД» с основным видом деятельности «Торговля оптовая кофе, чаем, какао и пряностями» и обществом с ограниченной ответственностью «Нокиан Шина» с основным видом деятельности «Торговля автомобильными деталями, узлами и принадлежностями»), заключены два двухлетних договора об осуществлении трейдерской деятельности на территории Ленинградской области.
11	Искажение смысла положений нормативного правового акта при его применении	Комитет	Не выявлено
12	Неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативного правового акта	Комитет	Не выявлены
13	Использование норм, позволяющих расширительно толковать компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления	Комитет	Не выявлены
14	Наличие (отсутствие) единообразной практики применения нормативных правовых актов	Комитет	Практика применения областного закона № 114-оз является единообразной.

15	Количество и содержание заявлений по вопросам разъяснения нормативного правового акта	Комитет	Не выявлено
16	Количество вступивших в законную силу судебных актов об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, урегулированными нормативным правовым актом, и основания их принятия		В 2004 году отдельные нормы областного закона № 10-оз оспаривались в судебном порядке по инициативе прокурора Ленинградской области, который обратился в Ленинградский областной суд с заявлением о признании недействующими абзаца третьего статьи 1 (содержащим понятие «трейдер», под которым понимается субъект предпринимательской деятельности, выручка которого не менее чем на 90 процентов формируется за счет выручки от осуществления им трейдерской деятельности) и пункта 2 статьи 2 указанного областного закона (предусматривающим, что меры государственной поддержки трейдерской деятельности применяются в отношении трейдеров, среднемесячная выручка которых превышает 100 млн руб.) в связи с их противоречием пункту 1 статьи 7 Закона РСФСР от 22 мая 1991 года «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» в части создания дискриминационных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов. Решением Ленинградского областного суда в удовлетворении заявления прокурора отказано, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации указанное решение оставила без изменения (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 октября 2004 года № 33-Г04-7).
17	Количество и содержание удовлетворенных обращений (предложений, заявлений, жалоб), связанных с применением нормативного правового акта, в том числе с имеющимися коллизиями и пробелами в правовом регулировании, искажением смысла положений нормативного правового акта и	Комитет	Не выявлено

	нарушениями единообразия его применения		
18	Количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности	Комитет	Не выявлены
19	Наиболее часто встречающиеся коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах		Широта дискреционных полномочий
20	Количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы уполномоченным органом		1
21	Количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами	Комитет	Отсутствуют
22	Сроки приведения нормативных правовых актов в соответствие с антикоррупционным законодательством Российской Федерации	Комитет	Областной закон № 10-оз не приводился в соответствие с антикоррупционным законодательством Российской Федерации.
23	Количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб) о несоответствии нормативного правового акта	Комитет	Отсутствуют

	антикоррупционному законодательству Российской Федерации, в том числе о наличии в нормативном правовом акте коррупционных факторов		
24	Количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности	Комитет	Информация отсутствует