

## **Выступление на Экономическом совете при Президенте Российской Федерации Президента РСПП А.Н. Шохина**

Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые коллеги!

В условиях рецессии и постоянного ухудшения прогноза и по 2013 году, и даже на период до 2030 года улучшение инвестиционного предпринимательского климата становится одним из немногих по-настоящему эффективных механизмов запуска и поддержания устойчивого экономического роста.

Сложная ситуация на внешних рынках усугубляется базовыми проблемами российской экономики, о которых мы не один раз говорили. Это и преимущественно сырьевой характер экономики, недостаточный для решения модернизационных и инновационных задач, объём инвестиций в основной капитал, низкая производительность труда. И очевидно также, что невозможно выполнить социальную часть прошлогодних «майских» указов Президента, не реализуя экономическую повестку дня.

Безусловно, по целому ряду направлений за последнее время достигнуты серьёзные результаты, о них Вы, Владимир Владимирович, сказали. Важно то, что радикально изменилась ситуация в налоговом администрировании, заметны улучшения в таможенном администрировании. Сформирована система участия бизнеса в экспертизе проектов нормативно-правовых актов, оценке действующих документов, их корректировке и даже отмене. Меняется схема взаимодействия бизнеса и власти, предприниматели участвуют не только в экспертизе нормативно-правовых актов, но и разработке стратегических документов.

И, безусловно, самым новаторским здесь, как Вы подчеркнули, механизмом является разработка «дорожных карт» национально-предпринимательской инициативы. Одним из ярких примеров является повышение прозрачности и эффективности системы регистрации прав собственности.

Но всё это не означает, что ситуация с деловым климатом идеальна. Кроме того, надо иметь в виду, что принятие «дорожных карт» и их реализация в ближайшие два года не покрывает и, наверное, не может покрыть всех проблем. Нам важно трансформировать «дорожные карты» в постоянно действующие механизмы, в том числе механизмы участия бизнеса в выработке стратегических и текущих решений.

Я хотел бы выделить три блока проблем, которые с точки зрения бизнеса надо решать в ближайшее время.

Во-первых, это повышение предсказуемости социально-экономической политики. Пока мы не можем сказать о том, что высокая степень предсказуемости существует, правила игры меняются достаточно часто. Классический пример – это основные направления налоговой политики, принятые в мае, в которых предлагалось ввести налог на недвижимое имущество юридических лиц с 2018 года, а в сентябре уже был принят в первом чтении закон, предполагавший введение этого налога с 1 января 2014 года. Нашими совместными усилиями удалось скорректировать его и придать ему приемлемую форму. Но, тем не менее, здесь мы видим, что стратегические документы практически сразу после утверждения не оказываются базой для принятия текущих решений.

Аналогичная ситуация со многими решениями по пенсионной реформе, по тарифам естественных монополий. Я не говорю о том, хороши или плохи финальные решения. Я говорю лишь о том, что в последний момент, буквально перед принятием решения Правительством или внесением законопроекта в Государственную Думу, они принципиально меняются, и бизнес не успевает поучаствовать в обсуждении.

Кроме того, многие законодательные инициативы не просчитаны даже на уровне определения потенциальных рисков. Классический пример – это страховые взносы для самозанятых. Сначала повысили, потом, когда увидели, что до 500 тысяч самозанятых исчезли из экономики и ушли либо в тень, либо вообще из бизнеса, то поменяли решение, только чтобы подписан

соответствующий закон. Безусловно, очень важно оценивать риски и последствия принимаемых решений, и не только для бюджета.

Какие есть предложения. Во-первых, мы предлагаем ввести в реальную практику всеобъемлющую «дедушкину» оговорку: любые решения, ухудшающие условия деятельности компаний, должны приниматься с отлагательным сроком не менее одного года.

У нас есть здесь и блестящие примеры, например, по закону о трансфертном ценообразовании переходные периоды – два и более лет, но, тем не менее, стандартный период введения в действие тех или иных норм – это максимум 3–6 месяцев после принятия соответствующего закона, что не всегда достаточно даже для принятия подзаконных нормативных актов, без которых закон не действует. Многие законы принимаются в конце года, особенно в декабре, в последние дни сессии, а вступают в силу они иногда, что называется, «в ночь под Рождество».

Мы предлагаем, чтобы налоговые законы принимались до конца весенней сессии, это позволит формировать проект федерального бюджета уже на основе согласованных решений. И, соответственно, основные направления налоговой политики на очередную трёхлетку должны утверждаться в феврале-марте. Мы уже практически согласовали с Минфином и с Госдумой, чтобы в следующем году в феврале начать публичные обсуждения предложений по налоговой политике. Неплохо было бы реализовать эту устную договорённость.

Нужно решиться всё-таки на то, чтобы проводить оценку регулирующего воздействия по законопроектам, которые устанавливают величину налоговых ставок и ставок страховых взносов. Это сейчас единственное исключение из всего многообразия решений, по которым бизнес имеет возможность участвовать в оценке регулирующего воздействия. Хотя по факту Правительство приглашает нас к обсуждению, но уже в режиме «доброй воли».

В принципе, нам кажется, что стоит вернуться к идеологии стабильности фискальной нагрузки и ограничению практики, когда для решения конкретной проблемы изыскиваются резервы в виде введения новых сборов и платежей,

либо в виде предложений повысить те или иные ставки для решения какой-то конкретной проблемы. Всё-таки налоговая система должна быть более, скажем, универсальной, и здесь, как минимум периоды 3–5 лет, как в случае со страховыми платежами по самозанятым.

Безусловно, важно ещё раз обсудить стратегию развития пенсионной системы. И нас, бизнес-сообщество, конечно, в первую очередь интересует судьба накопительной компоненты и судьба негосударственных пенсионных фондов. Нам не хотелось бы, чтобы временные решения по 2014 году оказались, как говорится, постоянными и продлевались за пределы 2014 года. Поэтому здесь нужно договориться о фиксации политики на среднесрочную и даже долгосрочную перспективу. В равной степени это касается, кстати, и тарифов естественных монополий. На 2014 год решение есть, а на 2015–2016 есть общая идея их фиксации на уровне инфляции. Но пятилетний период – это уже долгосрочная тарифная политика – был бы более приемлем для бизнеса, поскольку позволял бы выстраивать долгосрочную политику в компаниях.

Стоит уточнить требования и к таким элементам обоснования решений в социально-экономической области, как пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование к законопроектам. Надо предусмотреть в них обоснование введения дополнительных обязанностей и требований в отношении бизнеса, оценку рисков, пути их минимизации, а также оценку финансовых последствий не только для бюджета, но и для граждан и предпринимателей. Но, на наш взгляд, по сути дела, эти документы должны строиться по принципу оценки регулирующего воздействия, т.е. инициаторы соответствующих законопроектов должны выстраивать именно эту логику.

Второй блок задач – это радикальное решение проблемы избыточных административных барьеров и противодействие коррупции. К сожалению, регулирование всё больше движется в сторону запретов, а не стимулов. Фактически действует принцип презумпции виновности бизнеса, отсюда и недоверие и государства к бизнесу, и бизнеса к государству, и населения к бизнесу. Безусловно, большую роль в снятии этой напряжённости сыграли

«дорожные карты». Они ликвидируют многие барьеры во многих секторах, мы сегодня об этом будем говорить. Но одновременно федеральными органами исполнительной власти создаются новые барьеры. Переход на более продвинутые формы надзора и контроля, например, то же страхование ответственности, не означает, что ФОИВы отказываются от старых форм контроля, проверок и других, ещё советских, технологий.

Кстати сказать, о советских технологиях: до сих пор действуют нормативно-технические документы Советского Союза и РСФСР, которые наши органы исполнительной власти ещё не переутвердили и которые сложно найти в открытом доступе, поэтому непонятно, как регулирование осуществляется. Хорошо было бы установить дедлайн, и, если федеральные органы исполнительной власти не переутвердят эти документы с учётом новых реалий, видимо, их нужно просто считать недействительными.

Какие предложения у нас в этой области. Во-первых, надо ускорить принятие концепции повышения эффективности контроля надзорной деятельности до 2018 года, но эту концепцию хорошо бы доработать на финальном этапе с участием предпринимательского сообщества. И, в частности, сделать это можно, видимо, разрабатывая «дорожную карту», направленную на реализацию этой концепции, с максимально жёсткими сроками. Есть смежная «дорожная карта» - повышение качества регуляторной среды для бизнеса, но она не все проблемы, связанные с административными и надзорными функциями и деятельностью федерального правительства, реализует.

Сокращению уровня коррупционных расходов, по всей видимости, будет, наверное, способствовать готовый к принятию во втором чтении закон о государственно-частном партнёрстве, поскольку в нём много продвинутых механизмов ГЧП. Причём и регионы, и компании могут выбирать формы ГЧП из большого разнообразия, в том числе такие продвинутые механизмы, как контракты жизненного цикла, например. Мы считаем, что здесь возможности для коррупции резко снижаются, поэтому хорошо было бы принять этот закон

уже до конца года и, самое главное, в максимально жёсткие сроки подготовить проекты всех необходимых подзаконных актов и методических рекомендаций.

Третий блок проблем, на котором я хотел бы остановиться, – это реальная защита прав собственности. Безусловно, это одно из главных условий повышения привлекательности российской юрисдикции и возврата в российскую юрисдикцию капиталов. И здесь у нас вот такие цифры по опросам: 80 процентов опрошенных нами компаний считают, что обращение в суд является эффективным способом защиты прав собственности, защиты контрактов. В то же время уровень защищённости прав собственности все оценивают как недостаточный. Это такой конфликт, надеюсь, что не в мозгах, но в любом случае это реальное противоречие.

Если говорить о коррупции, мы понимаем, что здесь многое зависит от бизнеса, и год назад все четыре бизнес-объединения подписали Антикоррупционную хартию российского бизнеса. Мы должны сделать всё, чтобы количество компаний, присоединившихся к этой хартии, было максимально большим, и чтобы был кодекс поведения в этой области.

Есть ещё предложения, касающиеся защиты прав собственности. Во-первых, учитывая, что сейчас обсуждается закон по слиянию судов, хотелось бы, чтобы арбитражные суды сохранились в этой единой системе как суды, в которых рассматриваются экономические споры. При этом, конечно, не хотелось бы, чтобы появилась ещё дополнительная четвёртая инстанция для окончательного принятия судебных решений. Максимум того, что удалось накопить позитивного за последние 10–15 лет, на наш взгляд, можно сохранить. В том числе важно обеспечить преемственность судебной практики на основе постановлений Пленума и Президиума Высшего арбитражного суда – они должны продолжать действовать. Не могу сказать, что все они нравятся бизнесу, но, тем не менее, это толкование, в том числе по белым пятнам и противоречиям в законодательстве, формирует современную правоприменительную практику.

Достигнуты компромиссы по большинству вопросов регулирования деятельности третейских судов. Мы считаем, что многие корпоративные споры могут быть перенесены из государственной системы в систему третейских судов. Мы практически согласовали подходы всех бизнес-объединений, Минюста, Минэкономразвития. Очень важно не затягивать принятие соответствующих решений, потому что нынешняя ситуация, когда третейские суды чуть ли не в каждом подъезде создаются, подрывает репутацию этого института.

Необходимо повысить защиту прав собственников и кредитора при неплатёжеспособности компаний, включая сокращение сроков проведения соответствующих процедур в делах о банкротстве. Самое главное, нужно усилить реабилитационную направленность в урегулировании дел о несостоятельности. Это касается в равной степени и банковского сектора, где на наш взгляд, процедуры оздоровления и реабилитации должны играть ведущую роль.

Стоит, видимо, вернуться к обсуждению темы о предварительном согласовании с прокурором оперативно-розыскных мероприятий, естественно, за исключением тех случаев, когда они не терпят отлагательств.

Ещё два соображения по поводу инструментария.

Во-первых, по прогнозу социально-экономического развития. На наш взгляд, он должен строиться в большей степени на конкретных решениях в части именно предпринимательского климата и даже их фиксировать. Например, должен фиксироваться уровень фискальной нагрузки, должна даваться оценка изменениям государственного регулирования и влияния его на инвестиционную активность. И, безусловно, пора уже отходить от параметра цен на нефть как основного исходного параметра при формировании прогноза и бюджета.

И ещё один инструмент – это мониторинг реализации «дорожных карт» и оценки климата в целом. И мы действительно придаём большое значение тому инструменту, о котором Вы, Владимир Владимирович, сказали, это рейтинг –

национальный рейтинг реализации предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата. Мы с помощью этого рейтинга не ставим задачу расставить все субъекты РФ в некую линейку по шкале. Тут речь идёт о том, чтобы выявить лучшие практики и их тиражировать, с одной стороны. А с другой стороны, важно выделить типовые проблемы правоприменения, которые необходимо будет урегулировать на федеральном уровне. Все бизнес-объединения готовы включиться в эту работу, и это, видимо, будет и дальнейшим импульсом для принятия конкретных решений по улучшению предпринимательского климата в стране.