

# ПРАВО И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

---

УДК 347.73(47)  
ББК 67.402(2Рос)

**Ю. В. АРБАТСКАЯ**  
кандидат юридических наук, доцент,  
Байкальский государственный университет экономики и права

**Н. В. ВАСИЛЬЕВА**  
кандидат юридических наук, доцент,  
Байкальский государственный университет экономики и права

## ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ В СВЯЗИ СО ВСТУПЛЕНИЕМ РОССИИ ВО ВСЕМИРНУЮ ТОРГОВУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ

---

Рассматриваются проблемы законодательства Иркутской области в связи со вступлением России во Всемирную торговую организацию. Даются рекомендации по совершенствованию нормативно-правовых актов Иркутской области о стратегическом государственном планировании, о финансовом и налоговом законодательстве, а также законодательства инновационной деятельности.

*Ключевые слова:* стратегическое государственное планирование; программа социально-экономического развития; субсидии; налоговые льготы; инвестиционный налоговый кредит; инновационная деятельность.

---

**YU. V. ARBATSKAYA**  
PhD in Law, Associate Professor,  
Baikal State University of Economics and Law

**N. V. VASILIEVA**  
PPhD in Law, Associate Professor,  
Baikal State University of Economics and Law

## HARMONIZATION OF THE IRKUTSK REGION'S LEGISLATION DUE TO RUSSIA'S WTO ACCESSION

---

The article deals with the problems of improvement of the Irkutsk region's legislation due to Russia's accession to the World Trade Organization. The authors give some recommendations on the improvement of the Irkutsk region's regulatory legal acts: strategic state planning, financial and tax legislation and legislation on innovative activity.

*Keywords:* strategic state planning, program for socioeconomic development, subsidies, tax exemptions, investments tax credit, innovative activity.

---

Вступление России во Всемирную торговую организацию неизбежно окажет влияние на экономику Иркутской области. Поэтому деятельность, направленная на минимизацию негативных последствий для Иркутской области вступления России в ВТО, должна стать одним из направлений долгосрочной государственной политики Иркутской области. В этой связи необходимо решить ряд первоочередных вопросов.

Прежде всего для социально-экономического развития как Иркутской области, так и Российской Федерации в целом требуется совершенствование законодательства о стратегическом государственном планировании (о прогнозировании и планировании социально-экономического развития). Особую актуальность обозначенная проблема приобретает в связи со вступлением России в ВТО, поскольку с момента ратификации Рос-

сийской Федерацией Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации<sup>1</sup> и существенной либерализации торговых правил в целях роста российской экономики и обеспечения безопасности страны требуется долгосрочное стратегическое планирование социальной, технологической и экономической сфер.

В настоящее время в Российской Федерации действует Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ<sup>2</sup>, в котором упоминаются отдельные документы по прогнозированию или планированию социально-экономического развития России. Однако обозначенные документы плохо увязаны между собой, не всегда четко определена последовательность разработки долгосрочных и среднесрочных документов государственного планирования. Законом не устанавливается преемственность стратегического планирования при разработке аналогичных документов субъектами российской Федерации. Таким образом, Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» функции установления основы стратегического планирования не выполняет.

Внесенный в Государственную Думу проект Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» от 21 ноября 2012 г. № 143912-6<sup>3</sup> также не решает в полной мере все обозначенные проблемы, нуждается в доработке с участием представителей субъектов Российской Федерации. Однако от Иркутской области никаких замечаний и предложений по указанному проекту федерального закона не поступало<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.: Протокол от 16 дек. 2011 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 37. — Ст. 4986.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 30. — Ст. 2871.

<sup>3</sup> URL : <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=143912-6&02>.

<sup>4</sup> URL : [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(GetODocs\)?OpenAgent&id=AF9E620E4DBA3A8943257A8A0026BE31](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(GetODocs)?OpenAgent&id=AF9E620E4DBA3A8943257A8A0026BE31).

Законодательство Иркутской области о стратегическом планировании также нуждается в совершенствовании. Взамен ранее действующему Закону Иркутской области «О системе прогнозирования и программе социально-экономического развития Иркутской области» от 16 июля 1997 г. № 35-оз<sup>5</sup> был принят Закон Иркутской области «О программе социально-экономического развития Иркутской области» от 8 мая 2009 г. № 25-оз<sup>6</sup>, которым, как следует из наименования, регулируется лишь один плановый документ — программа социально-экономического развития Иркутской области, без всякой увязки с прогнозными документами и системой планирования Российской Федерации.

Таким образом, от органов государственной власти Иркутской области требуется инициирование доработки и скорейшего принятия федерального закона о стратегическом государственном планировании и на основе принятого федерального закона совершенствование системы стратегического планирования в Иркутской области.

Для сглаживания негативного воздействия от вступления в ВТО на товаропроизводителей Иркутской области могут применяться меры финансовой поддержки. В связи с чем широко обсуждается вопрос реформирования законодательства Иркутской области в этой сфере.

Наиболее ощутимой мерой поддержки пострадавших от вступления в ВТО отраслей экономики является прямое бюджетное финансирование, осуществляемое в виде субсидий товаропроизводителям, выделяемых из бюджета по правилам, закрепленным в ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>7</sup>. Из бюджета Иркутской области указанные субсидии могут выделяться в случаях и порядке, предусмотренных законом Иркутской области об областном бюджете и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми документами Прави-

<sup>5</sup> Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области. — 1997. — № 11. — Ч. 1.

<sup>6</sup> Там же. — 2009. — № 9.

<sup>7</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с послед. изм. от 25 декабря 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3823.

тельства Иркутской области. Таким образом, принятие отдельного законодательного акта, регулирующего субсидирование товаропроизводителей, не требуется. Однако, учитывая осуществляемый в настоящее время в России переход на программное планирование бюджета, необходимо указанную меру поддержки включить в государственную целевую программу.

Рассматривая вопрос о выделении из областного бюджета субсидий товаропроизводителям, следует также принимать во внимание положения Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, заключенного в г. Марракеше 15 апреля 1994 г.<sup>1</sup>, которым устанавливаются правила о запрещенных субсидиях.

В соответствии с указанным Соглашением к субсидиям относятся не только прямой финансовый вклад государства, но и неустраиваемая правительством часть своего дохода (налоговые льготы). Однако к запрещенным отнесены только экспортные субсидии и субсидии, направленные на замещение импортных товаров отечественными. Соответственно налоговые льготы, как и иные субсидии, по правилам ВТО в определенном объеме допустимы:

1. Возможно предоставление дополнительных налоговых льгот (в том числе инвестиционного характера) по налогу на имущество организаций. В настоящее время в соответствии со ст. 2 Закона Иркутской области «О налоге на имущество организаций» от 8 октября 2007 г. № 75-оз<sup>2</sup> льготы установлены для организаций, осуществляющих отдельные виды экономической деятельности (например, добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, текстильное и швейное производство), в отношении приобретенного и (или) вновь созданного имущества.

2. Возможно понижение налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащей зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, для отдельных категорий налогоплательщиков, чья деятельность

пострадает от вступления в ВТО (сельское хозяйство, химическая промышленность и др.) до 13,5 % (ст. 284 Налогового кодекса Российской Федерации). В настоящее время в соответствии с Законом Иркутской области «О пониженных налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет, для отдельных категорий налогоплательщиков» от 12 июля 2010 г. № 60-оз<sup>3</sup> установлены пониженные налоговые ставки налога на прибыль от 13,5 до 17,0 % в зависимости от вида экономической деятельности.

3. Также представляется оправданным широкое использование для поддержки пострадавших от вступления в ВТО налогоплательщиков инвестиционного налогового кредита, который представляет собой изменение срока уплаты налога, при котором организации предоставляется возможность в течение от одного до пяти лет уменьшать свои платежи по налогу (до 50 %) с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов. В соответствии со ст. 66 и 67 Налогового кодекса Российской Федерации<sup>4</sup> инвестиционный налоговый кредит может предоставляться по налогу на прибыль организаций и по региональным налогам при наличии следующих оснований:

- проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения собственного производства, в том числе направленного на создание рабочих мест для инвалидов или защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами и (или) повышение энергетической эффективности производства товаров, выполнения работ, оказания услуг;

- осуществление внедренческой или инновационной деятельности, в том числе создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья или материалов;

- выполнение особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона или предоставление особо важных услуг населению;

<sup>1</sup> О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.: Протокол от 16 дек. 2011 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 37. — Ст. 4986.

<sup>2</sup> Областная. — 2007. — 12 окт.

<sup>3</sup> Там же. — 2010. — 23 июля.

<sup>4</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая: федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с послед. изм. от 3 декабря 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3824.

- выполнение государственного оборонного заказа;
- осуществление инвестиций в создание объектов, имеющих наивысший класс энергетической эффективности;
- включение в реестр резидентов зоны территориального развития.

Иные основания могут быть предусмотрены законодательством субъекта Российской Федерации.

Наибольшую заинтересованность налогоплательщики проявляют в получении инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций в части налоговой ставки, зачисляемой в региональный бюджет, и по налогу на имущество организаций.

Предоставление инвестиционного налогового кредита по налогам, зачисляемым в региональный бюджет, в настоящее время сопряжено с определенными трудностями, вызванными пробелами, содержащимися в Налоговом кодексе Российской Федерации. Согласно подп. 7 п. 1 ст. 63 Налогового кодекса Российской Федерации по налогу на прибыль организаций по налоговой ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, и региональным налогам решение об изменении сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита принимается органами, уполномоченными на это законодательством субъектов Российской Федерации. По Закону Иркутской области «Об определении органа, уполномоченного принимать решения об изменении сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита» от 3 декабря 2012 г. № 127-оз<sup>1</sup>, которым таковым органом определен исполнительный орган государственной власти Иркутской области, уполномоченный Правительством Иркутской области осуществлять функции в сфере экономического развития Иркутской области.

При этом порядок принятия такого решения закрепляется ст. 67 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которой инвестиционный налоговый кредит представляется на основании заявления организации и оформляется договором, решение о предоставлении инвестиционного налогового кредита принимается в течение 30 дней со дня получения

заявления, а основания для получения инвестиционного налогового кредита должны быть документально подтверждены. Нерешенными остается масса вопросов, в частности, о перечне документов, которым подтверждается каждое основание получения инвестиционного налогового кредита, о том, в каких случаях решение должно согласовываться с финансовым органом субъекта Российской Федерации (ст. 63 Налогового кодекса Российской Федерации не позволяет дать однозначного ответа на данный вопрос), необходимо ли и в какой форме проводить согласование с налоговыми органами, возможно ли проведение проверки и экспертизы представленных организацией документов и пр.

Закрепление процедуры принятия решения о предоставлении инвестиционного налогового кредита с решением обозначенных проблем подзаконным актом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, к полномочиям которого отнесено принятие решения о предоставлении инвестиционного налогового кредита, не представляется возможным. В соответствии с положениями ст. 4 Налогового кодекса Российской Федерации органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации могут издавать нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборами, только в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях. Налоговый кодекс Российской Федерации такого права ранее указанному органу не предоставляет.

Соответственно реализация принятого Закона Иркутской области «Об определении органа, уполномоченного принимать решения об изменении сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита» от 3 декабря 2012 г. № 127-оз и предоставление инвестиционных налоговых кредитов на территории Иркутской области вызовут трудности, связанные с отсутствием детального порядка принятия такого решения.

Полагаем, необходимо принять все меры по внесению изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части устранения имеющихся пробелов правового регулирования инвестиционного налогового кредита.

Говоря о финансовой поддержке товаропроизводителей, наряду с обозначенными финансовыми мерами, следует помнить о необходимости доработки и принятия феде-

<sup>1</sup> Областная. — 2012. — 12 дек.

рального закона о федеральной контрактной системе, которая должна позволить использовать государственные закупки как механизм поддержки отечественных товаропроизводителей.

В целях повышения конкурентоспособности товаров, работ, услуг, производимых на территории Иркутской области, необходимо совершенствовать правовое регулирование, направленное на поддержку инновационной деятельности.

Вместе с тем следует учитывать, что на федеральном уровне отсутствует отдельный комплексный акт, регулирующий инновационную деятельность, а вопросы, связанные с осуществлением инновационной деятельности, регламентированы Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ<sup>1</sup>. Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон “О науке и государственной научно-технической политике”» от 21 июля 2011 г. № 254-ФЗ<sup>2</sup> в указанный федеральный закон были внесены изменения, определяющие дефиниции «инновация», «инновационная инфраструктура», «инновационный проект», «инновационная деятельность». Последнее из обозначенных определений представляется крайне неудачным, поскольку к инновационной деятельности отнесены, в том числе финансовая и коммерческая, содержание которой в федеральном законодательстве не раскрывается. Кроме того, установленные данным федеральным законом формы государственной поддержки инновационной деятельности не соответствуют бюджетному законодательству Российской Федерации.

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 35. — Ст. 4137.

<sup>2</sup> Там же. — 2011. — № 30 (ч. 1). — Ст. 4602.

Таким образом, для того чтобы предпринимать меры по поддержке инновационной деятельности, необходимо четко представлять ее содержание, а для этого, в свою очередь, требуется корректировка Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике».

В Иркутской области вопросы, связанные с осуществлением инновационной деятельности, регулируются Законом Иркутской области «Об областной государственной поддержке научной, научно-технической и инновационной деятельности» от 5 мая 2004 г. № 21-оз<sup>3</sup>. Нормы указанного закона не вполне согласуются с бюджетным законодательством Российской Федерации, нуждаются в переработке с учетом современных правил юридической техники.

Кроме того, в Законе Иркутской области «Об областной государственной поддержке научной, научно-технической и инновационной деятельности» необходимо закрепить приоритет государственной поддержки инновационной деятельности в тех сферах экономики, которые более всего могут подвергнуться негативному воздействию после вступления России в ВТО.

Подводя итог, отметим, что проведенным анализом были охвачены лишь некоторые отрасли законодательства, оказывающие непосредственное влияние на социально-экономическое развитие региона. Однако для дальнейшего гармоничного развития Иркутской области необходимо не только внесение изменений в обозначенные нормативные правовые акты Иркутской области, но и анализ, совершенствование правовых актов иных отраслей законодательства Иркутской области.

<sup>3</sup> Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области. — 2004. — № 37. — Т. 1.

### Информация об авторах

*Арбатская Юлия Валерьевна* — кандидат юридических наук, доцент, декан факультета гражданского и предпринимательского права, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: julart@yandex.ru.

*Васильева Наталья Викторовна* — кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой предпринимательского и финансового права, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: nativi@yandex.ru.

### Authors

*Arbatskaya Yulia Valerievna* — PhD in Law, Associate Professor, Dean, Department of Civil and Entrepreneurial Law, Baikal State University of Economics and Law, 11, Lenin Street, Irkutsk, 664003, e-mail: julart@yandex.ru.

*Vasilieva Nataliya Viktorovna* — PhD in Law, Associate Professor, Chair, Chair of Entrepreneurial and Financial Law, Baikal State University of Economics and Law, 11, Lenin Street, Irkutsk, 664003, e-mail: nativi@yandex.ru.