

**Выпуск №4**  
от 11 ноября 2008 года



# GR

ЦЕНТР ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ



Российское отраслевое законодательство на неделю:  
**МОНИТОРИНГ, АНАЛИТИКА, ПРОГНОЗ**

еженедельный аналитический обзор  
издание осуществляется при поддержке [Lobbying.ru](http://Lobbying.ru)

под науч. руководством к.п.н. Толстых П.А.

## Содержание

Об исследовании.....	3
Отраслевые законопроекты, рассматриваемые Государственной Думой 12 и 14 октября 2008 года.....	5
Анализ наиболее заметных законопроектов предстоящей недели.....	8
Авторский коллектив и права использования материалов исследования.....	11

## Об исследовании

«Российское отраслевое законодательство на неделю: мониторинг, аналитика, прогноз» - научно-исследовательский продукт Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти.

Исследование выходит раз в неделю по вторникам в 19.00 за исключением региональных недель в Государственной Думе.

### **Исследование включает следующие разделы:**

*Отраслевые законопроекты, рассматриваемые Государственной Думой на текущую неделю.* В данном разделе приводятся все отраслевые законопроекты, которые будут рассмотрены на текущей неделе на пленарном заседании Государственной Думы в среду и пятницу. Законопроекты разбиваются по отраслевому признаку. Дается прогноз Центра о результатах голосования депутатов Государственной Думы. Прогноз основывается на анализе текстов законопроектов, позиций ответственных органов государственной власти по рассматриваемым вопросам, внутренней (экспертной) информации.

*Анализ наиболее заметных законопроектов предстоящей недели.* В данном разделе анализируются самые заметные законопроекты, которые будут рассмотрены Государственной Думой в ближайшую неделю. На выделенные законопроекты приводится краткая содержательная справка с позицией ответственных органов государственной власти, а также анализ Центра, исходя из следующего алгоритма:

- История вопроса;
- Предмет регулирования законопроекта;
- Позиции ответственных органов государственной власти;
- Субъекты лоббирования и антилоббирования законопроекта;
- Финансово-экономическая оценка возможного выигрыша/проигрыша при принятии законопроекта;

### *Степень открытости предоставляемой информации*

Вся информация, которая публикуется в данном исследовании, является открытой. Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса власти получает и предоставляет информацию в соответствии с принципом публичности в деятельности федеральных органов власти Российской Федерации и на основании статьи 29 п.4 Конституции Российской Федерации «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать,

производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом».

В отношении информации, получаемой из Государственной Думы Российской Федерации - на основании п.2 статьи 100 Конституции Российской Федерации «Заседания Совета Федерации и Государственной Думы являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентом палаты, она вправе проводить закрытые заседания», а также п.1 статьи 113 Регламента Государственной Думы.

**Отраслевые законопроекты, рассматриваемые Государственной Думой  
12 и 14 октября 2008 года**

Наименование проекта правового акта, регистрационный номер	Субъект права законодательной инициативы	Дата внесения	Дата рассмотрения Госдумы	Прогноз Центра о принятии/непринятии
<b>Сельское хозяйство</b>				
<p><b>№ 103901-5</b> О внесении изменений в статьи 333.33 и 333.35 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (о снижении размера государственной пошлины, взимаемой с физических лиц и организаций за государственную регистрацию прав, ограничений (обременении) прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, сделок, на основании которых ограничиваются (обременяются) права на них)</p>	Правительство Российской Федерации	01.10.2008	10.11.2008	+
<b>Страхование</b>				
<p><b>№ 24270-5</b> О внесении изменений в статью 2 Закона Российской Федерации "О медицинском страховании граждан в Российской Федерации" (в части расширения перечня субъектов медицинского страхования и включения в него Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования)</p>	член Совета Федерации Р.В.Шиянов	29.02.2008	12.11.2008	-

### Игровое лобби

<p><b>№ 489891-4</b> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления ответственности за несоблюдение требований Федерального закона "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" (в части установления ответственности за несоблюдение требований, установленных настоящим Федеральным законом)</p>	<p>Законодательное Собрание Кировской области</p>	<p>07.11.2007</p>	<p>12.11.2008</p>	<p style="text-align: center;">—</p>
---	---	-------------------	-------------------	--------------------------------------

### Строительство

<p><b>№ 371134-4</b> О внесении изменений в пункт 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" (по вопросу государственной регистрации права требования участника долевого строительства)</p>	<p>депутаты Государственной Думы В.И.Алкснис, С.Н.Бабурин, Н.М.Безбородов, И.К.Викторов, С.А.Глотов, Е.Ю.Мухина, А.В.Фоменко</p>	<p>06.12.2006</p>	<p>12.11.2008</p>	<p style="text-align: center;">—</p>
---	--	-------------------	-------------------	--------------------------------------

**Лес**

<b>№ 101651-5</b> О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации Российской Федерации (в части совершенствования порядка заключения договоров купли-продажи лесных насаждений)	Государственный Совет Республики Коми	24.09.2008	12.11.2008	—
---	---	------------	------------	---

**Туризм**

<b>№ 97593-5</b> О внесении изменений в статью 17.2 Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в части увеличения размера финансового обеспечения деятельности туроператоров)	депутат Государственной Думы А.П.Коваль, В.М.Резник	09.09.2008	14.11.2008	+
---	---	------------	------------	---

## **Анализ наиболее заметных законопроектов предстоящей недели**

### **Название законопроекта (ов):**

**№ 97593-5** «О внесении изменений в статью 17-2 Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в части увеличения размера финансового обеспечения деятельности туроператоров)».

**Субъект права законодательной инициативы и дата внесения:** депутаты Государственной Думы А.П.Коваль, В.М.Резник, 09.09.2008.

### **Предмет регулирования законопроекта:**

Законопроектом предлагается внесение изменения в статью 17.2 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», повышающего размер финансового обеспечения туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере международного туризма, до 100 миллионов рублей.

### **История вопроса:**

Автором введения фингарантий для туроператоров считается бывший глава Ростуризма Владимир Стржалковский. Именно его ведомство в 2007 году пролоббировало принятие новой редакции закона «Об основах туристской деятельности в РФ», где размер гарантий для операторов, работающих в сфере международного туризма, устанавливался на уровне 10 млн. рублей, а для «внутренних» туроператоров – 0,5 млн.

Законопроект еще на этапе рассмотрения Государственной Думы расколол профессиональное сообщество на крупные компании, которые выступали за установление существенных фингарантий, а также средних и малых туроператоров, отмечавших, что изменения приведут к монополизации рынка. Позицию последних наиболее активно отстаивал независимый депутат Владимир Рыжков. Однако единственным послаблением для малых и средних компаний стало появление в тексте положения о переходном периоде, на время которого, обязательное финансовое обеспечение деятельности операторов международного туризма ограничивалось 5 млн. рублей.

### **Выигрывающие стороны и проигрывающие стороны:**

По данным Росстата в 2006 году средний годовой оборот российского туроператора, предоставляющего услуги международного туризма, составил 18 млн руб. При этом по данным агентства «Турифо» выручка 40 крупнейших туроператоров в



среднем на одного туроператора, предоставляющего услуги международного туризма, в 2006 году составила, 1,8 млрд. руб. Таким образом, норма о финансовом обеспечении для крупных туроператоров повлечет увеличение финансовой нагрузки в размере около 5% от среднего оборота, а для малых туроператоров – уровень финансовой нагрузки многократно превысит средний оборот таких компаний. По оценкам экспертов, в такой ситуации придется прекратить работу от 100 до 500 малых компаний - туроператоров, работающих в том числе и по приему иностранцев в России.

Таким образом, **выигрывающей стороной** можно считать крупных туроператоров, для которых финансовое обеспечение не превышает 5% от оборота; Ростуризм (Министерство спорта, туризма и молодежной политики), т.к. повысится управляемость отраслью; страховые компании, прибыль которых зависит от суммы финансовых гарантий

**Проигрывающей стороной** являются малые туроператоры, предоставляющие услуги международного туризма с оборотом менее 1,8 млрд. руб.; ФАС, т.к. поправки приведут к монополизации отрасли; Минфин, т.к. уменьшится количество компаний и, как следствие, наполняемость бюджета.

#### **Оценка возможного выигрыша/проигрыша при принятии законопроекта.**

Норма увеличит финансовую нагрузку на отрасль международного туризма в России на **50-100 млрд. руб.**, что сократит количество туроператоров на 100-500 компаний.

#### **Уровень раскрытия информации в пояснительной записке и финансово-экономическом обосновании к законопроекту.**

Данные, содержащиеся в пояснительной записке и в финансово-экономическом обосновании к законопроекту не содержат расчетов по сокращению малых туроператоров в России, осуществляющих услуги по международному туризму. Соответственно, не указаны возможные выпадающие налоговых доходы Федерального бюджета. Материалы, содержащиеся в указанных документах не полностью раскрывают влияние на все российские субъекты туристского рынка.

#### **Определение сторонников/противников законопроекта.**

**Сторонники** – крупные туроператоры (группа компаний «Интурист», группа компаний TEZ Tour, группа компаний «Натали Турс», ЗАО «Фирма Нева» ООО «Инна тур» и пр.)

Также сторонником является ассоциация туроператоров России (АТОР), предоставляющая интересы крупных туроператоров.

**Возможные противники** – малые туроператоры, предоставляющие услуги международного туризма.

Также противником является Российский союз туристической индустрии (РСТ), представляющий интересы малых туроператоров.

**Определение сторонников/противников законопроекта среди органов власти.**

01.11.08 – Минспорттуризмом России внесен проект официального отзыва Правительства Российской Федерации (вх. № 2-77840)

06.11.08 – решение Комитета – рекомендовать принять в первом чтении.

10.11.08 - на заседании Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности было принято решение о переносе рассмотрения позиции Правительства по данному законопроекту.

На уровне президиума фракции "Единая Россия" в Государственной Думе законопроект поддерживается.

## **Авторский коллектив и права использования материалов исследования**

Настоящее исследование подготовлено сотрудниками Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти под научным руководством к.п.н. Толстых П.А.

### *Рабочая группа исследования:*

Научный руководитель: **Павел Толстых**, к.п.н., доцент ГУ-ВШЭ, руководитель Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти;

Политический анализ: **Евгений Махортов**, старший аналитик Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти;

Финансово-экономический анализ: **Михаил Гладков**, эксперт Центра по изучению проблем взаимодействия власти и бизнеса, Директор Департамента финансовых и бюджетных исследований Института развития промышленной и экономической политики.

### *Права использования материалов исследования:*

Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти разрешает использование информации настоящего исследования с обязательной ссылкой на Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти.

Мы будем признательны Вам, если Вы пришлете нам информационные материалы, в которых содержится ссылка на данное исследование по электронной почте [info@lobbying.ru](mailto:info@lobbying.ru)

Мы будем искренне рады видеть Вас среди клиентов и партнеров Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти.

### *О Центре по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти:*

Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти (Центр) - ведущая в России консультационная фирма, оказывающая полный спектр услуг по выстраиванию отношений с органами государственной власти.

На сегодняшний день, Центр является лидером российского рынка по объему и качеству консультационных продуктов в области цивилизованного лоббизма и GR. Среди наших клиентов ведущие российские и западные компании, профессиональные ассоциации и объединения, а также депутаты Федерального Собрания РФ, главы региональных администраций. С отзывами некоторых из них Вы можете ознакомиться на сайте [www.Lobbying.ru](http://www.Lobbying.ru) в соответствующем разделе.

### *Контакты*

Если у Вас возникнут какие-либо вопросы, Вы можете связаться с нами по телефону:

- Телефон офиса в Москве (495) 772-95-90 добавочный 2317
- Адрес в сети Интернет [www.lobbying.ru](http://www.lobbying.ru)
- Адрес: Москва, Покровский бульвар, дом 11, офис Д 222