

О состоянии нормативно-правовой базы выставочно-ярмарочной деятельности и путях ее совершенствования

В настоящее время многие участники выставочного процесса считают, что действующая нормативно-правовая база не в полном объеме регулирует вопросы выставочно-ярмарочной деятельности и, в этой связи, полагают необходимым разработку дополнительных нормативных правовых актов и отражение специфики выставочной деятельности в уже действующих актах различного уровня, что было отражено в Концепции развития выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации, одобренной на заседании Правительства Российской Федерации, протокол №12 от 29 марта 2001 года (далее в тексте – Концепция).

В Плане мероприятий по реализации основных направлений Концепции, утвержденном 5 декабря 2001 г. Председателем Комиссии Правительства Российской Федерации по выставочно-ярмарочной деятельности (далее в тексте – План реализации Концепции), предусмотрено подготовить предложения по совершенствованию правовой базы в области выставочно-ярмарочной деятельности с учетом предполагаемого вступления России в ВТО.

В соответствии с Планом по реализации Концепции, а также в соответствии с решениями Правления ТПП России от 19 декабря 2002 г. совместно с территориальными торгово-промышленными палатами, отраслевыми комитетами и профессиональными союзами, Международным Союзом выставок и ярмарок, Гильдией выставочно-ярмарочных организаций Московской ТПП была проведена работа по анализу российского и зарубежного законодательства в сфере выставочно-ярмарочной деятельности в рамках специально созданной рабочей группы с привлечением представителей федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций, выставочных организаций, юристов и других заинтересованных лиц.

1. В настоящее время различные аспекты указанной деятельности в России регулируются как законодательными актами общего характера, так и нормативно-правовыми актами Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации. Общее количество таких действующих актов – 231.

В их числе: Гражданский кодекс Российской Федерации (заключение договоров), Налоговый кодекс Российской Федерации (порядок налогообложения), Таможенный кодекс Российской Федерации (перемещение товаров, предназначенных для выставок, через таможенную границу Российской Федерации). Также можно выделить федеральные законы «Об экспортном контроле» от 18.07.1999г. № 183-ФЗ; «О рекламе» от 18.07.1995г. № 108-ФЗ; «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» от 14.06.1995г. № 88-ФЗ; Законы РФ «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров» от 23.09.1992 г. № 3520-1; «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» от 07.07.1993 г. № 5340-1; «О валютном регулировании и валютном контроле» от 09.10.1992 г. № 3615-1 и др. К международным договорам, регулирующим выставочно-ярмарочную деятельность, участницей которых является Российская Федерация, относятся: Парижская конвенция 1928 года о международных выставках; Соглашение с государствами-участниками СНГ «О развитии выставочно-ярмарочной деятельности в Содружестве Независимых

Государств» от 26.05.1995г.; Таможенная конвенция о карнете А.Т.А. для временного ввоза товаров (Брюссель, 06.12.1990г.); Конвенция о временном ввозе (Стамбул, 26.06.1990г.); двусторонние соглашения Российской Федерации о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве с иностранными государствами, содержащие отдельные положения, касающиеся выставочно-ярмарочной деятельности. Ряд федеральных органов исполнительной власти (Минпромнауки России, Минздрав России, Минприроды России, Минатом России, Госстрой России, Госкомрыболовства России, Госкомспорт России, Росавиакосмос и др.) формируют ведомственную нормативно-правовую основу проведения выставок соответствующих отраслей. Отдельно Указами Президента России, Распоряжениями Правительства Российской Федерации, решениями Минобороны России регламентируется порядок подготовки и проведения выставок продукции военного назначения, а также участия российских и иностранных организаций в таких выставках.

Действуют также соглашения о сотрудничестве между ТПП России и иностранными палатами, а также партнерскими организациями за рубежом, в тексте которых содержатся статьи о сотрудничестве в области выставочно-ярмарочной деятельности. В соответствии с рекомендациями Правления ТПП России от 19 декабря 2002 г. территориальные ТПП активизировали процесс формирования нормативно-правовых основ регулирования выставочно-ярмарочной деятельности на региональном уровне. Такая нормативно-правовая база сформирована 28 территориальными палатами в 26 субъектах Федерации.

2. К ключевым проблемам, не урегулированных действующим законодательством, многие участники выставочного процесса относят вопросы налогообложения, в т.ч. двойного (как для экспонентов, так и для организаторов выставок), применения контрольно-кассовых машин и др.

По мнению членов Международного союза выставок и ярмарок, большое количество проблем связано с таможенным регулированием, касающимся выставочной сферы. Прежде всего, речь идет о применении системы карнетов АТА, которая действует в России с 15 мая 2000 г. За этот период ТПП РФ выдала всего 77 карнетов АТА на товары, предназначенные для демонстрации в качестве выставочных образцов, профессиональное оборудование, а также коммерческие образцы (ежегодно в мире выдается около 200000 карнетов АТА). Суть проблемы заключается в том, что российские таможенные органы в нарушение Таможенной конвенции о карнете АТА требуют наряду с карнетом АТА также оформления грузовой таможенной декларации (ГТД). Более того, таможенные органы вынуждают оформлять карнеты АТА и грузовые таможенные декларации в разных таможах, а частая сменяемость кадров в таможенных органах и недостаточная их подготовленность затрудняют применение карнетов АТА в ряде таможен. Ряд территориальных торгово-промышленных палат (Астраханская, Белгородская, Владимирская, Иркутская, Костромская, Курская, Московская, Нижегородская, Пензенская, Приморская, Серпуховская ТПП, ТПП Республик Кабардино-Балкария, Мордовия, Удмуртия и др.) отмечают необходимость формирования правовой системы регулирования выставочно-ярмарочной деятельности на федеральном уровне, хотя имеются различные точки зрения по ряду вопросов, начиная от предмета регулирования, до круга правоотношений, складывающихся вокруг этой системы. Территориальные палаты полагают, что в едином законодательном акте должны быть отражены принципы политики государства в выставочно-ярмарочной деятельности и регулирования отношений государства с ее участниками и взаимоотношения участников выставочно-ярмарочной деятельности. Он также призван содействовать дальнейшему

развитию выставочной деятельности не только на федеральном, но и на региональном уровнях (Белгородская ТПП).

По мнению Приморской ТПП актуальность задачи формирования нормативно-правовой базы выставочно-ярмарочной деятельности продиктована давно назревшей необходимостью установления основ государственного регулирования выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации как наиболее эффективного инструмента продвижения товаров и услуг в условиях формирования рыночных отношений в экономике.

Международный Союз выставок и ярмарок, обращает внимание на необходимость решения следующих трех групп проблем: уточнение понятийного аппарата, разделения полномочий между различными структурами, определяющими выставочную политику и вопросы экономического характера, включающие налоговые, таможенные и другие. Вместе с тем особое значение придается необходимости принятия единого законодательного акта для формирования равных условий конкуренции на рынке выставочных услуг и для борьбы с недобросовестной конкуренцией, а также разделения ответственности между участниками выставочного процесса.

Эксперты ЗАО «Экспоцентр» подготовили практически свою версию единого законодательного акта, значительно дополнив его конструктивными предложениями, отметив при этом необходимость поэтапного подхода с принятием промежуточных актов, что совпадает с логикой Плана реализации Концепции. Высказываются и другие предложения: конкретизировать систему объявления выставочно-ярмарочных мероприятий (Нижегородская ТПП), регистрации выставок и ярмарок (Курская ТПП), более четко прописать действие закона в части предотвращения недобросовестной конкуренции в области выставочно-ярмарочной деятельности (Пензенская, Приморская ТПП), определить персональную ответственность устроителей (Серпуховская ТПП), участников (Вологодская ТПП) за невыполнение своих обязательств и др.

Московская ТПП считает, что проект единого законодательного акта требует серьезной и глубокой дополнительной проработки, учитывая тот факт, что он имеет целью поставить на нормативно-правовую основу важный сегмент национальной экономики. По мнению Национальной рекламной ассоциации необходимо продолжить работу по анализу проблем в нормативно-правовой сфере с учетом международного опыта и разработать Положение об организации и проведении выставок и ярмарок в Российской Федерации и утвердить его Распоряжением Правительства России.

3. За рубежом нет единообразного подхода к законодательному регулированию выставочно-ярмарочной деятельности. В отдельных странах разработаны и действуют правовые акты, специально посвященные выставочно-ярмарочной деятельности. Нормативные документы ЕС (Объяснительное Сообщение КЕС «О применении правил Единого рынка к сектору ярмарок и выставок» – 98 / с 143/02) выделяют организацию и проведение выставок и ярмарок как отдельное направление предпринимательской деятельности, регулируемое рынком, но с необходимостью соответствия определенным требованиям, и не предусматривают принятия законодательного акта в области выставочно-ярмарочной деятельности на уровне Сообщества.

В то же время, по мнению ЗАО «Экспоцентр» ряд положений Объяснительного сообщения представляет практический интерес для российского выставочного сообщества. Например, положение, согласно которому товары, - даже происходящие из

других стран, - представляемые к демонстрации в рамках выставочных мероприятий, хотя и попадающие под меры нетарифного регулирования и подлежащие выпуску по решениям иных, кроме таможенных, контролирующих организаций, не должны подвергаться прохождению специальных процедур проверки и, - вследствие их, - одобрения к экспонированию в том случае, если экспонируемые товары выставлены исключительно для показа и не будут продаваться с поставкой со стенда.

Из стран ЕС, проводящих наибольшее количество выставочно-ярмарочных мероприятий, **Италия** является единственной страной, имеющей законодательный акт в области выставочно-ярмарочной деятельности. Это – «Рамочный закон о выставочной отрасли» № 7 от 11 января 2001 г., в котором прописаны условия выдачи разрешений на ведение выставочной деятельности, порядок присвоения статуса выставочным мероприятиям и составления ежегодного официального календаря выставок международного и национального значения, условия и порядок формирования Консультативного Комитета по выставочной деятельности, определение требований к выставочным комплексам и условий, обуславливающих недопустимость совпадения по времени тематически близких выставок, порядок формирования официального перечня выставочных организаций, а также требования к отчетности и санкции за нарушение Закона и др. Аналогичные Законы принимаются и на уровне итальянских областей.

В **Германии** не существует государственного регулирования выставочно-ярмарочного дела. Однако, как правило, федеральное правительство, земли и общины являются наряду с частными компаниями акционерами выставочно-ярмарочных компаний (обществ). В Германии, тем не менее, действуют обстоятельно проработанные т.н. «Самодисциплинирующие правила» (Добровольный Кодекс профессиональной этики). В рамках АУМА в качестве отдельного корпоративно принятого документа подробно разработаны подходы относительно типологии ярмарок и выставок, содержащие их исчерпывающие определения.

Во **Франции** до сих пор формально выставочно-ярмарочную деятельность регулирует ордонанс № 45 – 2088 от 11 сентября 1945 г. «О выставочно-ярмарочных мероприятиях», в котором достаточно обстоятельно изложен порядок организации выставочных мероприятий в стране. В то же время в последующие годы был принят ряд правительственных постановлений дополняющих, а иногда и отменяющих положения вышеуказанного документа. Для законодательной и нормативной правовой базы выставочно-ярмарочной деятельности во Франции наиболее характерно, что выставочно-ярмарочные мероприятия проводятся по особому разрешению. Такие разрешения предоставляют министр торговли - по выставкам, ярмаркам и салонам, организуемым в городах с населением 50 тысяч человек и более, а в иных случаях – префекты. Законодательно закреплено учреждение при министре торговли Консультативного комитета по выставочно-ярмарочным мероприятиям.

В **Испании** действует Закон «Об упорядочении выставочной деятельности Автономной области Мадрида», согласно которому услуги, предоставляемые организаторами выставочных мероприятий, должны отвечать требованиям экспонентов и посетителей, а также гарантировать безопасность людей и имущества.

В **США** принят Закон «Об участии Соединенных Штатов в международных выставках», содержащий положения по вопросам участия Правительства США в международных выставках, проводимых на территории США. В законе предусмотрены порядок осуществления правительственной поддержки выставочно-ярмарочных мероприятий и

основания для ее отзыва. Закон «О торговых ярмарках», принятый в 1959г., устанавливает режим ввоза экспонатов, оборудования и стройматериалов для проводимых на территории США выставок и ярмарок. На федеральном уровне и в ряде штатов США действуют программы поддержки выставочного бизнеса.

В **Украине** в настоящее время действует Указ Президента Украины от 30 октября 1996 года № 1015 / 96 «О мероприятиях по совершенствованию выставочной деятельности в Украине. Этим указом утвержден Совет по вопросам выставочной деятельности в Украине. Круг его основных задач в основном аналогичен задачам Комиссии Правительства Российской Федерации по выставочно-ярмарочной деятельности. В то же время первыми в перечне основных задач Совета значатся разработка концепции и государственной программы развития выставочной деятельности. Распоряжение Президента Украины от 2 ноября 2000 г. № 343/2000-рн «О совершенствовании проведения выставочно-ярмарочных мероприятий в Украине», обязывает Кабинет Министров Украины предусматривать в общегосударственных программах социально-экономического развития проведение специализированных выставок и ярмарок по наиболее актуальной тематике и др. В этом плане (по сравнению с ситуацией в России) украинская нормативно-правовая база в большей степени способствует развитию выставочно-ярмарочной деятельности в интересах всей экономики страны.

4. Выводы и предложения.

4.1. Действующая нормативно-правовая база создает определенные условия для развития выставочно-ярмарочной деятельности, однако остаются не урегулированными ряд вопросов в сфере налогообложения, таможенного оформления, трудового права и др. В этой связи требуется внести изменения и дополнения в ряд действующих нормативно-правовых актов, а также обеспечивать правоприменительную практику, не противоречащую законодательству и международным договорам РФ.

4.2. Продолжить с привлечением представителей ТПП России за рубежом анализ иностранного законодательства в выставочно-ярмарочной сфере (с учетом правовых аспектов предполагаемого присоединения России к ВТО), обратив особое внимание на изучение механизма его правоприменения и использования этого опыта в российской нормативно-правовой системе.

4.3. Для решения текущих задач в качестве промежуточного нормативного документа целесообразно разработать Положение об организации выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации (в котором систематизировать основные понятия в области выставочно-ярмарочной деятельности; определить правовое положение участников выставочно-ярмарочной деятельности, общие правила проведения выставок и ярмарок в Российской Федерации; а также определить роль и функции саморегулируемых организаций в выставочном процессе и др.).

С целью подготовки данного Положения:

- а)** внести в Комиссию Правительства по выставочно-ярмарочной деятельности по согласованию с заинтересованными организациями предложения по уточнению Раздела 1 «Совершенствование нормативно-правовой базы в области выставочно-ярмарочной деятельности» Плана реализации Концепции;
- б)** разработать и согласовать с заинтересованными организациями цели и задачи Положения, а также его структуру, с учетом интересов всех субъектов выставочного процесса, а также с учетом существенного различия ситуации в ведущих выставочных центрах по сравнению с другими регионами России;
- в)** подготовить проект Положения и рассмотреть его на заседании Комитета по выставочной деятельности и поддержке товаропроизводителей и экспортеров;

г) представить проект Положения на рассмотрение в Комиссию Правительства России по выставочно-ярмарочной деятельности с последующим внесением в Правительство России.

Информация подготовлена
Департаментом выставок и ярмарок ТПП РФ