

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

05.03.2020 № 26-279

на № 20-0066 от 04.02.2020

Начальнику Департамента
инвестиций Томской области

А.Я.Поровской

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О Порядке предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О Порядке предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом инвестиций Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.



10793313

В целях реализации 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось Разработчиком с участием представителей Администрации Томской области и прокуратуры Томской области в рамках рассмотрения протеста и.о. прокурора Томской области М.В. Дружинина от 17.04.2019 № 07-05-2019, поданного на постановление Администрации Томской области от 22.02.2008 № 27а «О предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов» (далее - протест, Постановление № 27а).

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 23 декабря по 27 января 2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союз «МПО работодателей Томской области».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения, замечания и предложения от Союза «Томская торгово-промышленная палата» и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По мнению Разработчика, необходимость принятия отдельного регионального нормативного правового акта, регулирующего основания, условия и порядок предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности, обусловлена наличием инвестиционных проектов, претендующих на получение государственной поддержки, а также протестом и.о. прокурора Томской области М.В. Дружинина от 17.04.2019 № 07-05-2019, предусматривающим приведения действующего постановления Администрации Томской области от 22.02.2008 № 27а «О предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов» (далее – Постановление № 27а), регулирующего предоставление одной из форм государственной поддержки, в соответствии с требованиями актов более высокой юридической силы.

Все вышеуказанное в совокупности является проблемой, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование.

В качестве негативных эффектов, возникающих в связи с несовершенным правовым регулированием, Разработчик отметил снижение инвестиционной привлекательности Томской области.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как повышение инвестиционной привлекательности Томской области, так и совершенствование порядка предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории региона.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности (далее – Порядок). Такой вариант достижения поставленных целей, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку разработан в целях приведения в соответствие с нормами федерального законодательства и направлен на совершенствование правового регулирования, предусматривающего государственную поддержку субъектов инвестиционной деятельности. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы не менее 10 субъектов инвестиционной деятельности, претендующих на получение государственной поддержки в соответствии со статьей 8 Закона № 29-ОЗ. Полагаем, что речь идет о количестве субъектов инвестиционной деятельности, претендующих на получение государственной поддержки, ежегодно. Кроме того, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком не был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. Примеров подобного правового регулирования Разработчиком не представлено.

Анализ предлагаемого правового регулирования

По информации, указанной в сводном отчете, проект акта разработан во исполнение части 3 статьи 2 Закона Томской области от 18 марта 2003 года № 29-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» (далее – Закон № 29-ОЗ), предусматривающей, что государственная поддержка субъектов инвестиционной деятельности предоставляется в порядке, установленном действующим законодательством.

При проведении оценки регулирующего воздействия установлено, что Разработчиком предлагается принять новый нормативный правовой акт, регулирующий основания, условия и порядок предоставления государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), реализующим инвестиционные проекты на территории Томской области, действие которого распространялось бы на все формы государственной поддержки инвестиционной деятельности.

В частности, проектом акта предлагается утвердить Порядок предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности, которым определяются основания предоставления государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), реализующим инвестиционные проекты на территории

Томской области, условия предоставления такой поддержки, порядок принятия решения о ее предоставлении, порядок заключения, изменения и расторжения инвестиционного соглашения, требования к отчетности, а также устанавливаются формы документов, необходимых для получения государственной поддержки инвестиционной деятельности, в том числе: заявление субъекта инвестиционной деятельности (инвестора), претендующего на получение государственной поддержки, инвестиционное соглашение о реализации инвестиционного проекта, показатели реализации инвестиционного проекта, отчет о выполнении работ по реализации инвестиционного проекта.

Разработчик в сводном отчете указал, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. При этом отметил, что предлагаемое правовое регулирование повлечет за собой расходы субъектов предпринимательской деятельности на подготовку и предоставление документов, необходимых для получения мер государственной поддержки, заключения инвестиционного соглашения о реализации инвестиционного проекта. Однако величину и расчет указанных расходов Разработчик в Сводном отчете не определил.

Разработчиком в пункте 7 сводного отчета указано, что риски неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования отсутствуют.

Вместе с тем, Департамент полагает необходимым указать на вероятность возникновения риска, связанного с финансовыми издержками для потенциальных получателей государственной поддержки, и риска, связанного с несоблюдением субъектами инвестиционной деятельности условий их предоставления.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик индикаторов достижения целей предлагаемого правового регулирования не выделил.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Пункт 2 и 3 Порядка определяют субъектов – получателей государственной поддержки. При этом в пункте 2 Порядка устанавливаются дополнительные требования к субъектам инвестиционной деятельности, а в пункте 3 закрепляются дополнительные положения, которым должны соответствовать данные субъекты. Вышеуказанное противоречит части 1 статьи 2 Закона № 29-ОЗ, в которой установлено, кто является субъектом – получателем государственной поддержки инвестиционной деятельности. Следовательно, целесообразность сохранения пунктов 2 и 3 Порядка в предлагаемой редакции не усматриваем.

Кроме того, к пункту 3 Порядка также имеются следующие замечания:

а) в подпункте 1) пункта 3 Порядка слова «состоят на учете в качестве налогоплательщика в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по Томской области, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов» исключить, поскольку указанная формулировка противоречит пункту 2 Порядка.

б) в подпункте 2) пункта 3 Порядка определено, что государственная поддержка предоставляется субъектам инвестиционной деятельности, которые не имеют просроченной неурегулированной задолженности по возврату в областной бюджет субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иную просроченную задолженность перед областным бюджетом.

Подпункт 2) пункта 3 Порядка не учитывает пункт 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ согласно которому условием предоставления предусмотренных статьями 78, 78.1, 78.3 и 80 Бюджетного кодекса РФ субсидий и бюджетных инвестиций является отсутствие у их получателей просроченной (неурегулированной)

задолженности по денежным обязательствам перед соответствующим публично-правовым образованием, из бюджета которого планируется предоставление субсидий.

в) пункт 3 Порядка не включает положения относительно того, что получатели государственной поддержки не должны являться иностранными юридическими лицами, а также российскими юридическими лицами, в уставном (складочном) капитале которых доля участия иностранных юридических лиц, местом регистрации которых является государство или территория, включенные в утверждаемый Министерством финансов Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении таких юридических лиц, в совокупности превышает 50 процентов.

При этом такое положение предусмотрено Разработчиком в форме заявления субъекта инвестиционной деятельности (инвестора), претендующего на получение государственной поддержки, приведенной в приложении № 1 к Порядку.

Предлагаем Разработчику дополнить пункт 3 Порядка указанным положением.

2. Согласно подпункту 3) пункта 4 Порядка отсутствие основания для прекращения государственной поддержки, предусмотренные статьей 9 Закона № 29-ОЗ, включено в условия о предоставлении государственной поддержки инвестиционной деятельности.

Полагаем, что включение в качестве условия о предоставлении субсидии положения об отсутствии основания для *прекращения* государственной поддержки нарушает причинно-следственную связь между указанными событиями, так как основания для прекращения такой поддержки может возникнуть только после ее предоставления субъектам инвестиционной деятельности, а не наоборот.

Предлагаем Разработчику либо скорректировать данный пункт, либо исключить из условий о предоставлении государственной поддержки условие об отсутствии основания для прекращения такой поддержки.

3. Пункты 5-6 Порядка, определяющие порядок и условия предоставления государственной поддержки дублируют главу 3 Закона № 29-ОЗ, следовательно, подлежат исключению из текста Порядка.

4. В пункте 15 Порядка определено, каким образом подлежит изменению инвестиционное соглашение. При этом указано, что порядок принятия решения Координационным советом по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий об изменении инвестиционного соглашения (далее – Совет) о таком изменении предусмотрен в частях 1 и 3 статьи 8 Закона № 29-ОЗ. Однако, в части 1 статьи 8 указанного Закона порядок принятия решения Советом не установлен. Кроме того, согласно части 3 статьи 8-1 Закона № 29-ОЗ инвестиционное соглашение изменяется в случаях и порядке, установленных нормативным правовым актом Администрации Томской области, регламентирующим предоставление *конкретной формы* государственной поддержки инвестиционной деятельности.

Таким образом, полагаем, что закрепление положений об изменении инвестиционного соглашения в Порядке, предусматривающем общие нормы о предоставлении государственной поддержки инвестиционной деятельности, нецелесообразно. Следовательно, пункты 15-19 следует из Порядка исключить.

5. В пункте 16 Порядка определено, что установление факта недостижения субъектом инвестиционной деятельности показателей реализации инвестиционного проекта осуществляется посредством проведения Разработчиком проверки отчетов о выполнении работ по реализации инвестиционного проекта в порядке, определенном в разделе 3 Порядка. Однако раздел 3 Порядка устанавливает требования к отчетности и не предусматривает порядок проверки отчетов.

Предлагаем Разработчику скорректировать пункт 16 Порядка.

6. Полагаем, что для удобства применения Порядка субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам) рассматриваемый Порядок, предусматривающий основания, условия и порядок предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности, следует дополнить нормами, определяющими основания для отказа в предоставлении государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности.

7. В пункте 3.2 Инвестиционного соглашения о реализации инвестиционного проекта (далее – Инвестиционное соглашение), форма которого приведена в приложении № 2 к Порядку, закреплена обязанность Администрации Томской области осуществлять через Разработчика и структурное подразделение Администрации Томской области или исполнительный орган государственной власти Томской области, соответствующий отраслевой принадлежности инвестиционного проекта инвестиционного проекта (куратор инвестиционного проекта), контроль за представлением получателем государственной поддержки (исполнителем) письменных отчетов о выполнении работ по реализации инвестиционного проекта в установленные сроки и проверку достоверности сведений, указанных в отчетах.

Закрепление обязанности для исполнительных органов государственной власти Томской области, не входящих в соответствии с Законом Томской области от 19 июня 2012 года № 88-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Томской области, структуре и порядке формирования Администрации Томской области» в состав Администрации Томской области, некорректно. Таким образом, пункт 3.2 Инвестиционного соглашения спроектирован с превышением полномочий.

Считаем, что указанный пункт Инвестиционного соглашения необходимо привести в соответствии с действующим законодательством.

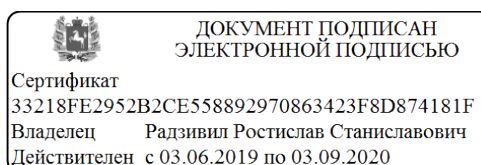
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы установлено, однако способ ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, неэффективен и нецелесообразен, поскольку регулирование, предлагаемое проектом акта, во многом дублирует нормы Закона № 29-ОЗ, и не решает проблематики, обозначенной в протесте.

Проект акта содержит положения, способствующие введению избыточных обязанностей и ограничений для субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил