

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

Начальнику Департамента
инвестиций Томской области

Ашуркину Л.Ю.

08.06.2021 № 26-666

на № 20-0321 от 18.05.2021

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

проекта постановления Администрации Томской области

«Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели»

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 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели» (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).

ТО-13514524

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.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

В целях реализации 1 этапа Разработчиком 24 марта 2021 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку проведения ОРВ в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал). По итогам данного этапа предложения и мнения не поступили.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 16 апреля по 17 мая 2021 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе Портала.

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 Портале органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союз «Томская торгово-промышленная палата».

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили мнение от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которое было Разработчиком проанализировано и включено в сводку предложений, размещенную в вышеуказанном разделе Портала.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

В сводном отчете Разработчик указал, что улучшение инвестиционного климата, создание условий для привлечения и работы инвесторов, развитие конкуренции входят в число приоритетов социально – экономического развития Томской области, а одним из

основных направлений по созданию благоприятного инвестиционного климата и активного привлечения инвестиций является разработка и применение эффективных механизмов государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности.

По мнению Разработчика в последние годы наблюдается существенное сокращение объема частных инвестиций в Томской области и в целом по России. Данный факт связан, в том числе с отсутствием гарантий благоприятных условий ведения бизнеса и осуществления инвестиций со стороны государства, а также эффективных механизмов государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности.

С целью создания вышеуказанных гарантий и механизмов был принят Федеральный закон от 1 апреля 2020 года № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» (далее – Закон 69-ФЗ). Данным законом вводится специальный инвестиционный режим для организаций, реализующих инвестиционные проекты с использованием нового правового механизма - соглашения о защите и поощрении капиталовложений (далее – СЗПК).

СЗПК заключается между организацией, реализующей проект (российское юридическое лицо, в том числе проектная компания), и публично-правовым образованием – субъектом Российской Федерации, на территории которого предполагается реализация инвестиционного проекта (возможно также участие Российской Федерации и/или муниципального образования). Предметом СЗПК является реализация нового инвестиционного проекта в одной из сфер экономики. Инвесторам могут быть предоставлены меры государственной поддержки в виде возмещения затрат на создание (строительство), модернизацию и (или) реконструкцию объектов обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, в том числе на реконструкцию объектов инфраструктуры, находящихся в государственной (муниципальной) собственности, а также на уплату процентов по кредитам и займам, купонного дохода по облигационным займам, привлеченным на указанные цели. В зависимости от объема капиталовложений инвесторам также будут предоставлены гарантии неприменение в течение определенных сроков актов (решений), ухудшающих условия ведения деятельности, связанной с реализацией проекта.

Государственная поддержка субъектов инвестиционной деятельности со стороны органов государственной власти Томской области оказывается на основании Закона Томской области от 18 марта 2003 года № 29-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» (далее – Закон № 29-ОЗ), в котором закреплены формы, порядок и условия предоставления государственной поддержки, предоставляемой субъектам инвестиционной деятельности.

Вместе с тем, Закон № 69-ФЗ содержит ряд условий предоставления государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности, реализующих инвестиционные проекты, отличных от условий, предусмотренных Законом 29-ОЗ (наличие заключенного СЗПК, осуществление деятельности по созданию (строительству), модернизации и (или) реконструкции объектов обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, в том числе по реконструкции объектов инфраструктуры, находящихся в государственной (муниципальной) собственности). При этом Закон № 29-ФЗ не содержит положений, предусматривающих принятие решения Координационного совета по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий о предоставлении государственной поддержки и условиях ее предоставления,

издание соответствующего распоряжения Губернатора Томской области при предоставлении государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности.

В связи с этим, возникла потребность установления самостоятельного правового механизма предоставления государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности, реализующим инвестиционные проекты на территории Томской области, и, заключившими СЗПК в соответствии с положениями Закона № 69-ФЗ.

В качестве целей предлагаемого правового регулирования Разработчик указал повышение эффективности расходования бюджетных средств, направленных на предоставление субсидий субъектам инвестиционной деятельности, и улучшение инвестиционного климата и создание благоприятных условий ведения инвестиционной деятельности в Томской области.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы не менее 2 юридических лиц, в том числе проектных компаний (за исключением государственных и муниципальных учреждений, а также государственных и муниципальных унитарных предприятий), осуществляющих деятельность по созданию (строительству), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, в рамках реализации инвестиционного проекта, в отношении которого заключено СЗПК, а также исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять проект акта.

Принятие предлагаемого правового регулирования будет направлено на решение обозначенной проблемы с использованием механизмов правового регулирования, закрепленных в Законе № 69-ФЗ. Реализация предлагаемого правового регулирования позволит обеспечить защиту и поощрение капиталовложений, повышение инвестиционной привлекательности Томской области.

Иные варианты достижения поставленной цели, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, будут по мнению Разработчика неприемлемы.

Разработчик в сводном отчете указал, что не имеет информации об опыте решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации.

Между тем нормативные правовые акты, регулирующие схожие отношения, приняты в республиках Хакасия и Алтай, Магаданской и Нижегородской областях, а именно:

- постановление Правительства Республики Хакасия от 22.03.2021 № 129 «Об утверждении Правил предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных (муниципальных) предприятий) на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, в отношении которого заключено соглашение о защите и поощрении капиталовложений, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели, и определения объема возмещения указанных затрат»;

- постановление Правительства Республики Алтай от 17.03.2021 № 67 «Об утверждении Порядка определения объема возмещения затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного

проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели, вместе с порядком предоставления субсидий на указанные цели»;

- постановление Правительства Магаданской области от 24.03.2021 № 207-пп «О Порядке определения объема возмещения затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, в отношении которого заключено соглашение о защите и поощрении капиталовложений, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели, и предоставления из областного бюджета субсидий на указанные цели»;

- постановление Правительства Нижегородской области от 19.03.2021 № 190 «Об утверждении Правил предоставления субсидий на возмещение затрат на создание (строительство), модернизацию и (или) реконструкцию обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, в отношении которого заключено соглашение о защите и поощрении капиталовложений, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели, и определения объема возмещения указанных затрат».

Анализ предлагаемого правового регулирования

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели (далее – Порядок предоставления субсидии).

Разработчик в сводном отчете указал, что для исполнения проекта акта потребуется выделить бюджетных ассигнований из областного бюджета. Источниками финансового обеспечения соответствующих расходов областного бюджета будут являться налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, транспортный налог в части, подлежащей зачислению в областной бюджет.

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

Между тем, исходя из пункта 30 Порядка предоставления субсидии, в качестве индикаторов достижения правового регулирования можно указать:

- объем возмещенных получателю субсидии затрат, возникших в рамках реализации инвестиционного проекта;
- количество объектов инфраструктуры, введенных в эксплуатацию, в рамках реализации инвестиционного проекта;
- объем капиталовложений, осуществленных в инвестиционный проект;
- количество и (или) мощность объектов инфраструктуры, созданных в рамках реализации инвестиционного проекта.

Считаем, что при анализе вышеуказанных индикаторов Разработчик сможет по истечении определенного времени оценить, имеет ли место повышение инвестиционной привлекательности и улучшение инвестиционного климата и создание благоприятных

условий ведения инвестиционной деятельности, а также эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Разработчик в сводном отчете указал, что предполагаемая дата вступления в силу правового акта - 1 квартал 2022 год.

В соответствии с пунктом 3 проекта акта проект акта вступает в силу после вступления в силу закона Томской области о внесении изменений в закон Томской области об областном бюджете, предусматривающего бюджетные ассигнования на предоставление из областного бюджета субсидий на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели.

Субсидии предоставляются, согласно абзацу четвертому пункта 3 Порядка предоставления субсидии, в рамках реализации государственной программы «Улучшение инвестиционного климата и развития экспорта Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 339а «Об утверждении государственной программы «Улучшение инвестиционного климата и развития экспорта Томской области» (далее – Государственная программа).

Разделом «3. Информация о мерах правового регулирования» обеспечивающей подпрограммы Государственной программы определен срок разработки проекта акта - декабрь 2021 года.

Однако ни Законом Томской области от 29 декабря 2020 года № 180-ОЗ «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», ни Государственной программой, не предусмотрены мероприятия (расходы), связанные с предоставлением субсидии на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели.

Полагаем, что в целях эффективной реализации рассматриваемого правового регулирования в текущем году необходимо внесение изменений в Закон Томской области от 29 декабря 2020 года № 180-ОЗ «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (либо принятие Закона Томской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»), предусмотрев источники покрытия расходов из областного бюджета на предоставление субсидии, а также провести необходимые процедуры, предусмотренные постановлением Администрации Томской области от 05.09.2019 № 313а «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации», включив предоставление субсидий на возмещение указанных затрат в Государственную программу и только после этого провести мероприятия по принятию Порядка предоставления субсидии.

2. В соответствии с подпунктом 3 пункта 12 Порядка предоставления субсидии участники отбора должны предоставить заверенную в установленном действующим законодательством порядке копию паспорта объекта инфраструктуры с указанием предполагаемого места расположения, наименования объекта инфраструктуры, площади строящегося (реконструируемого) объекта инфраструктуры, ориентировочной стоимости объекта инфраструктуры, его мощности и иных существенных параметров

(показателей) создаваемого объекта инфраструктуры, календарного плана работ, включающего ключевые события с указанием сроков ввода в действие основных мощностей.

Однако в проекте акта отсутствуют положения, содержащие описание формы паспорта объекта инфраструктуры.

Кроме того, если паспорт объекта инфраструктуры будет утверждаться (подписываться) участником отбора, то процедуры по снятию копии с паспорта объекта инфраструктуры, заверению указанной копии в установленном действующем законодательством порядке будут излишними.

Таким образом, предлагаем доработать подпунктом 3 пункта 12 Порядка предоставления субсидии.

3. В соответствии с подпунктом 4 пункта 12 Порядка предоставления субсидии участники отбора должны предоставить документ - подтверждение расчета сметной стоимости объектов инфраструктуры инвестиционного проекта, создание которого регламентируется градостроительным законодательством Российской Федерации.

Из содержания указанной нормы неясно, какой документ должен быть предоставлен участником отбора, т.к. подтверждение расчета подразумевает выполнения действия, а не документ.

Кроме того в соответствии с указанной проектируемой нормой участники отбора должны предоставить положительные заключения о проведении государственной экспертизы проектной документации объекта инфраструктуры и проверки достоверности определения его сметной стоимости (при наличии). Однако согласно подпункту 10 пункта 12 Порядка предоставления субсидии участники отбора должны предоставить копии документов, которые фактически аналогичны документам, предоставляемыми участниками отбора в соответствии с подпунктом 4 пункта 12 Порядка предоставления субсидии, а именно:

- копии положительных заключений о проведении государственной экспертизы проектной документации и проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции объектов инфраструктуры (по объектам, создание которых регламентируется градостроительным законодательством Российской Федерации, в том числе для подтверждения затрат на проектирование).

В связи с этим предлагаем устранить несогласованность подпунктов 4, 10 пункта 12 Порядка предоставления субсидии.

4. В соответствии с подпунктом 13 пункта 12 Порядка предоставления субсидии участники отбора должны предоставить первичные документы, в том числе бухгалтерские, подтверждающие исполнение договоров о закупке товаров, работ и услуг, договоров подряда и их оплату (платежные поручения).

При этом согласно части 1 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» каждый факт хозяйственной жизни (сделка, событие, операция, которые оказывают или способны оказать влияние на финансовое положение экономического субъекта, финансовый результат его деятельности и (или) движение денежных средств) подлежит оформлению первичным учетным документом, который в соответствии с частью 1 статьи 29 указанного Федерального закона подлежит хранению экономическим субъектом в течение сроков, устанавливаемых в соответствии с правилами организации государственного архивного дела, но не менее пяти лет после отчетного года.

Поэтому предлагаем в подпункте 13 пункта 12 Порядка предоставления субсидии указать, что участники отбора представляют не первичные документы, а копии первичных документов.

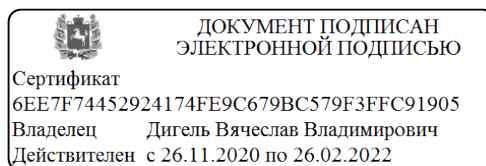
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является обоснованным, но преждевременным, в связи с отсутствием бюджетных ассигнований на предоставление субсидии на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам и отсутствием указанного мероприятия в Государственной программе.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении, и принятия либо внесения изменения в закон Томской области об областном бюджете, Государственную программу, предусматривающих бюджетные ассигнования на мероприятие по предоставлению субсидии на возмещение затрат, понесенных в целях создания (строительства), модернизации и (или) реконструкции обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели.

И.о. начальника департамента



В.В. Дигель