

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

А.Я.Поровской

06.11.2019 № 26-1450
на № 20-0651 от 24.10.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области
«О регулировании отдельных вопросов реализации региональных инвестиционных
проектов в Томской области»

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 закона Томской области «О регулировании отдельных вопросов реализации региональных инвестиционных проектов в Томской области» (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: средняя.

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 вторым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа 11 сентября 2019 года проводилось обсуждение идеи (концепции) на совещании с участием Разработчика и Департамента экономики Администрации Томской области. Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком не формировалась.

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. В период с 10 по 23 октября 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» и Управление Федеральной налоговой службы по Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Томская торгово-промышленная палата» и Управления Федеральной налоговой службы по Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/653>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, состоит в отсутствии на сегодняшний день нормативной правовой базы, регламентирующей порядок принятия решения о включении или об отказе во включении организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов, а также порядок и условия принятия решения о внесении изменений в реестр, не связанных с прекращением статуса участника регионального инвестиционного проекта.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как улучшение инвестиционного климата и создание благоприятных условий ведения инвестиционной деятельности

в Томской области, так и определение порядка принятия решения о включении или об отказе во включении организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов, а также порядок и условия принятия решения о внесении изменений в реестр, не связанных с прекращением статуса участника регионального инвестиционного проекта.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять закон Томской области, которым предлагается урегулировать отдельные вопросы реализации региональных инвестиционных проектов в Томской области. Такой вариант достижения поставленных целей, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии с пунктом 6 статьи 25.11 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) и пунктом 1 статьи 25.12 НК РФ решение о включении организации в реестр или об отказе во включении организации в реестр, а также о внесении изменений в реестр должны быть приняты в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. 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 организаций - субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, являющихся потенциальными участниками региональных инвестиционных проектов, а также исполнительных органов государственной власти Томской области и структурных подразделений Администрации Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие вопросы реализации региональных инвестиционных проектов, приняты в Липецкой, Владимирской, Белгородской областях, городе Москве, Республике Башкортостан, Ямало-Ненецком автономном округе.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта разработан во исполнение отдельных положений главы 3.3 НК РФ, регулирующей особенности налогообложения при реализации региональных инвестиционных проектов.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что положениями проекта акта предлагается:

– определить исполнительный орган государственной власти Томской области, уполномоченный на принятие решений о включении или об отказе во включении организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов, и по внесению в него изменений, не связанных с прекращением статуса участника регионального инвестиционного проекта;

– определить порядок принятия решений о включении или об отказе во включение организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов;

– определить порядок принятия решения о внесении изменений в реестр участников региональных инвестиционных проектов, не связанных с прекращением статуса участника регионального инвестиционного проекта.

При проведении анализа положений проекта акта Департаментом установлено следующее:

1. Пунктами 3-5 статьи 3 проекта акта определено, что уполномоченный орган направляет заявление о включении в реестр с приложенными документами в Департамент экономики Администрации Томской области и структурное подразделение Администрации Томской области или исполнительный орган государственной власти Томской области, соответствующий отраслевой принадлежности инвестиционного проекта, для подготовки ими заключений о целесообразности или нецелесообразности включения или об отказе во включении организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов.

В случае, если уполномоченным органом получено хотя бы одно заключение о нецелесообразности включения организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов, уполномоченный орган направляет заявление с приложенными документами и заключениями на рассмотрение Координационного совета по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий (далее – Координационный совет), который принимает решение рекомендовать уполномоченному органу принять решение о включении или об отказе во включении организации в реестр региональных инвестиционных проектов.

Решение о включении или об отказе во включении организации в реестр принимается уполномоченным органом по результатам рассмотрения заявления о включении организации в реестр и прилагаемых к нему документов, соответствующих сведений, а также решения Координационного совета в вышеуказанном случае.

В соответствии с пунктом 6 статьи 25.11 НК РФ решение о включении организации в реестр или об отказе во включении организации в реестр принимается уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Федеральным законодателем четко определено, что решение должно быть принято единолично.

Механизм, предлагаемый Разработчиком, включающий необходимость подготовки соответствующими органами власти заключений о целесообразности или нецелесообразности включения или об отказе во включении организации в реестр региональных инвестиционных проектов, а также при необходимости рассмотрения Координационным советом с целью рекомендовать уполномоченному органу принять решение о включении или об отказе во включении организации в реестр региональных инвестиционных проектов, представляется сложным. Обусловленное налоговым законодательством требование о принятии рассматриваемого решения в предлагаемом Разработчиком варианте поставлено в зависимость от заключений, подготавливаемых соответствующими органами власти, а также в отдельном случае от рекомендаций Координационного совета.

Целесообразность установления такого многоэтапного порядка принятия решения о включении или об отказе во включении организации в реестр региональных инвестиционных проектов не усматривается.

Кроме того, из представленной редакции пункта 3 статьи 3 проекта акта также не представляется возможным определить на основании каких критериев структурное подразделение Администрации Томской области или исполнительный орган государственной власти Томской области, соответствующий отраслевой принадлежности заявителя, будет готовить заключение о целесообразности или нецелесообразности включения или об отказе во включении организации в реестр.

При этом следует обратить внимание на тот факт, что Разработчиком не указывается должно ли быть мотивировано как заключение о целесообразности, так и заключение о нецелесообразности органом, его подготовившим.

Вместе с тем, непонятна правовая природа заключения о целесообразности или нецелесообразности отказа во включении организации в реестр.

В проекте акта не предусмотрено, что заключение о нецелесообразности может являться основанием для принятия решения об отказе во включении организации в реестр. Согласно пункту 6 статьи 25.11 НК РФ решение об отказе во включении организации в реестр принимается уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации *только* в случае несоблюдения установленных в статье 25.8 НК РФ требований к региональным инвестиционным проектам. Таким образом, целесообразность подготовки соответствующими органами власти заключений о целесообразности или нецелесообразности включения или об отказе во включении организации в реестр региональных инвестиционных проектов не обоснована.

Кроме того, решения, принимаемые Координационным советом, в предлагаемом Разработчиком варианте предполагают рекомендательный характер, однако это не соответствует пункту 18 постановления Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 27.05.2003 № 120 «О Координационном совете по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий», определяющему, что принятые на заседаниях Координационного совета решения являются основанием для оформления проектов соответствующих правовых актов.

Предлагаем Разработчику доработать проект акта, упростив процедуру принятия решения о включении организации в реестр или об отказе во включении организации в реестр.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

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

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик индикаторов достижения целей предлагаемого правового регулирования не выделил. Хотя очевидными показателями могут быть, в частности:

- количество принятых решений о включении или об отказе во включении организации в реестр;
- количество принятых решений о внесении изменений в реестр, не связанных с прекращением статуса участника регионального инвестиционного проекта.

Считаем, что при анализе вышеуказанных индикаторов Разработчик сможет в полном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место повышение инвестиционной привлекательности и увеличение инвестиционной активности на территории Томской области, а также эффективность предложенного правового регулирования.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что решение проблемы (отсутствие нормативно-правового регулирования) с помощью предлагаемого правового регулирования, предусмотренного проектом акта (принятие

закона Томской области, определяющего порядок принятия решения о включении организации в реестр участников региональных инвестиционных проектов или об отказе во включении организации в реестр, а также порядок и условия принятия решения о внесении изменений в реестр, не связанных с прекращением статуса участника регионального инвестиционного проекта), является необходимым.

Проект акта напрямую не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Однако Департамент допускает вероятность возникновения сложностей при реализации проекта акта, предусматривающего многоэтапный порядок принятия решения о включения или об отказе во включении организации в реестр региональных инвестиционных проектов.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном 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 замечания, изложенного в настоящем заключении.*

Начальник департамента



Р.С.Радзивил