

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Томской области
«О присвоении статуса резидента промышленного парка в Томской области»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел поступивший 27 марта 2015 года проект постановления Томской области «О присвоении статуса резидента промышленного парка в Томской области» (далее – проект акта), направленный для подготовки настоящего Заключения Департаментом инвестиций Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

По результатам рассмотрения проекта акта Департаментом установлено, что в соответствии 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 Томской области» (далее – Порядок), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку направлен на регулирование отношений в одной из сфер, установленных для проведения оценки регулирующего воздействия – государственное регулирование инвестиционной деятельности (абзац 2 пункта 5 Порядка).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, состоит в отсутствии на сегодняшний день нормативной правовой базы, регламентирующей порядок присвоения и лишения статуса резидента промышленного парка в Томской области, а также ведения деятельности такого резидента на территории парка.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как повышение инвестиционной привлекательности региона посредством размещения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями своих производств на территории промышленного парка, так и определение порядка отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на присвоение статуса резидента промышленного парка в Томской области, в том числе перечня документов, необходимых для рассмотрения претендента на присвоение статуса резидента, а также форма соглашения и порядок заключения, внесения изменений, расторжения соглашения о ведении деятельности на территории промышленного парка в Томской области.

Проект акта разработан в целях реализации подпункта 5 статьи 5, части 1 статьи 8 Закона Томской области от 15.12.2014 № 182-ОЗ «О промышленных (индустриальных) парках в Томской области» (далее – Закон № 182-ОЗ) и направлен на регулирование отношений в рамках процедур присвоения статуса резидента промышленного парка в Томской области, а также заключения, внесения изменений и расторжения соглашения о ведении деятельности резидента на территории промышленного парка.

Оценка регулирующего воздействия проводилась Разработчиком в связи с введением нового правового регулирования. В этой связи такие варианты достижения поставленной цели путем отмены существующего регулирования,

замены регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательства и саморегулирования неприемлемы.

В ходе оценке регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта регламентируется:

1. Порядок отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на присвоение статуса резидента промышленного парка в Томской области (далее – Приложение №1 к проекту акта);

2. Порядок заключения, внесения изменений, расторжения соглашения о ведении деятельности на территории промышленного парка в Томской области (далее Приложение № 2 к проекту акта).

Согласно пункту 1.6 сводного отчета Разработчиком в проекте акта предусмотрены следующие положения:

- закреплён перечень документов и сведений, направляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, претендующими на присвоение статуса резидента промышленного парка (далее – претенденты), в управляющую компанию, и необходимых для принятия решения Координационным советом по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий (далее - Координационный совет) решения о присвоении статуса резидента промышленного парка;

- определены условия, необходимые для присвоения статуса резидента промышленного парка;

- установлен срок рассмотрения управляющей компанией документов, представленных претендентами на присвоение статуса резидента промышленного парка;

- закреплена форма заявки на присвоение статуса резидента промышленного парка;

- предусмотрены основные требования к содержанию презентационных материалов по инвестиционным проектам, планируемых к реализации на территории промышленного парка претендентами;

- определен срок заключения четырехстороннего соглашения между Администрацией Томской области, органом местного самоуправления муниципального района (городского округа) Томской области, на территории которого создается промышленный парк, управляющей компании и резидентом о ведении деятельности на территории промышленного парка в Томской области (далее - Соглашение);

- утверждена форма Соглашения.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта Департаментом установлено, что в соответствии с пунктом 7 Порядка Разработчиком реализованы следующие этапы процедуры проведения оценки регулирующего воздействия:

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.

В рамках 1 этапа Разработчиком 13 февраля 2015 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению №1 к Порядку. По итогам данного этапа предложений об уточнении содержания существующей проблемы, а также определения возможных вариантов ее решения в адрес Разработчика не поступало, в связи с чем сводка предложений Разработчиком не формировалась.

В рамках 2 этапа Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составляемый по форме согласно приложению № 2 к Порядку. В период с 2 марта по 11 марта 2015 года Разработчиком были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета, перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион - Оценка регулирующего воздействия» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта и сводного отчета на официальном сайте Томскую торгово-промышленную палату, НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области. По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика от Томской торгово-промышленной палаты поступили замечания и предложения по проекту акта. Других замечаний и предложений по проекту акта Разработчику в рамках публичных консультаций не поступало.

Одним из замечаний, поступивших от Томской торгово-промышленной палаты, является вопрос о том, как орган местного самоуправления должен спланировать мероприятия по техприсоединению, если не участвует в рассмотрении заявок. Однако, данное замечание не было учтено Разработчиком по неустановленной причине.

Кроме того, Разработчиком при составлении сводки предложений замечание Томской торгово-промышленной палаты относительно ответственности Администрации Томской области и органа местного самоуправления в случае невыполнения ими условий Соглашения не было учтено по причине того, что ответственность сторон определена в разделе III формы Соглашения. Считаем, что Разработчик в разделе III формы Соглашения хотя и предусматривает ответственность сторон за нарушение обязательств в соответствии с действующим российским законодательством, но детально механизм (порядок) возмещения убытков, предусмотренный гражданским законодательством, не определяет, что может вызвать трудности на практике для любой из сторон Соглашения. Таким образом, рекомендуем Разработчику в форме Соглашения прописать порядок определения размера убытков.

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком был изучен опыт закрепления процедур присвоения статуса резидента промышленного парка в других субъектах Российской Федерации. В частности, в пункте 2.7 сводного отчета указано, что процедуры присвоения статуса резидента промышленного парка в других субъектах Российской Федерации закреплены разными способами: либо непосредственно в законе субъекта Российской Федерации (Забайкальский край, Воронежская область), либо в подзаконном нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации (Камчатский край). Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения существующей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Предлагаемый проект акта затрагивает интересы:

- юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, претендующих на присвоение статуса резидента промышленного парка и заинтересованных

в использовании инфраструктуры промышленного парка для ведения ими предпринимательской и инвестиционной деятельности;

- управляющих компаний;

- исполнительных органов государственной власти Томской области, органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) Томской области;

- общество в лице населения, интересы которого затрагиваются в рамках развития рынка труда, а также рынка новых товаров (работ, услуг).

Положительным эффектом предлагаемого правового регулирования для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, претендующих на присвоение статуса резидента промышленного парка, является использования единой инженерной инфраструктуры промышленного парка для ведения ими предпринимательской и инвестиционной деятельности с целью экономии временных и финансовых ресурсов на создание новых производств, обеспеченных инженерной, транспортной, деловой и социальной инфраструктурой. Позитивным воздействием для социально-экономического развития Томской области является создание новых рабочих мест, увеличение налоговой базы за счет размещения производств резидентов в промышленных парках области, а также улучшение инвестиционного климата в регионе.

Вместе с тем, к проекту акта имеются замечания следующего содержания:

1. Наименование проекта акта, подготовленного Разработчиком: «О присвоении статуса резидента промышленного парка в Томской области», вместе с тем данным проектом акта помимо порядка отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на присвоение статуса резидента промышленного парка в Томской области утверждается и порядок заключения, внесения изменений, расторжения соглашения о ведении деятельности на территории промышленного парка в Томской области. Согласно подпункту 5 статьи 5 Закона № 182-ОЗ к полномочиям Администрации Томской области относится, в том числе и утверждение типовой формы Соглашения, а также порядка заключения, внесения изменений, расторжения такого соглашения. Считаю необходимым уточнить наименование проекта акта, в связи с тем, что правовое регулирование, предусмотренное в проекте акта, затрагивает интересы не только резидентов, но и других сторон четырёхстороннего Соглашения.

2. В соответствии с абзацем «в» подпункта 1 пункта 5 Приложения №1 к проекту акта управляющая компания в течение 10 рабочих дней рассматривает представленные организацией – претендентом документы на предмет соответствия претендента требованиям к резидентам, определенным правовым актом Администрации Томской области о присвоении статуса промышленного парка. В части 2 статьи 8 Закона № 182-ОЗ говорится об условиях, необходимых для присвоения юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю статуса резидента промышленного парка, а не о требованиях. Полагаю, что Разработчику необходимо устранить данное противоречие.

3. В соответствии с подпунктом «а» пункта 9 Приложения №1 к проекту акта статус резидента промышленного парка не может быть присвоен претенденту, находящемуся в процессе ликвидации, реорганизации или в процедуре, применяемой в деле о несостоятельности (банкротстве). Считаю целесообразным рекомендовать Разработчику привести данное условие в соответствие со статьей 9 Закона Томской области от 18.03.2003 № 29-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» и статьей 4 Закона Томской области от 18.03.2003 № 30-ОЗ «О предоставлении дополнительных налоговых льгот организациям, осуществляющим инвестиционную деятельность»

на территории Томской области» в части установления исключения для субъектов предпринимательской деятельности, находящимся в процессе реорганизации в форме преобразования.

4. В соответствии с подпунктом «г» пункта 9 Приложения №1 к проекту акта статус резидента промышленного парка не может быть присвоен претенденту, имеющему просроченную кредиторскую задолженность и убытки за предыдущий год и предшествующие кварталы текущего года. На практике встречаются случаи, когда субъект предпринимательской деятельности может иметь просроченную кредиторскую задолженность (неуплата обязательных платежей в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды), но при этом получать прибыль от ведения им предпринимательской деятельности. В этой связи предлагаем Разработчику обратить внимание и уточнить обязательно ли претендент должен иметь одновременно и просроченную кредиторскую задолженность и убытки за предыдущий год и предшествующие кварталы текущего года.

5. Полагаем, что к основаниям, указанным в пункте 9 Приложения №1 к проекту акта, по которым статус резидента не может быть присвоен претенденту, Разработчику необходимо добавить такое основание как: невыполнение условий и требований, указанных в подпункте 1 пункта 5 Приложения №1 к проекту акта, в частности отсутствие земельного участка и технических условий на территории промышленного парка, а также несоответствия инвестиционного проекта определенным требованиям.

6. В пункте 2 Приложения №2 к проекту акта определено, что управляющая компания обеспечивает в течение 30 рабочих дней со дня получения решения Координационного совета по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий (далее – Координационный совет) о присвоении статуса резидента промышленного парка подписание Соглашения. Данная формулировка не отвечает требованиям юридической определенности, поскольку не позволяет однозначно рассчитать срок на заключение Соглашения. Полагаем, целесообразным Разработчику определить данный срок, начиная со дня принятия решения Координационным советом.

7. Пунктом 4 Приложения №2 к проекту акта установлено, что в случае установления факта неисполнения сторонами обязательств, принятых на себя в соответствии с заключенным Соглашением, сторона, установившая факт неисполнения, направляет подтверждающие документы в Координационный совет для принятия решения о внесении изменений или расторжении соглашения. В данном случае внесение изменений или расторжение Соглашения возможно на основании решения Координационного совета, который стороной четырехстороннего Соглашения не является. Координационный совет, являясь постоянно действующим коллегиальным совещательным органом, может быть правомочен лишь на принятие решений о лишении статуса резидента в связи с отказом от исполнения Соглашения или расторжения Соглашения в установленном законом порядке. Предлагаем Разработчику детально проработать механизм изменения и расторжения Соглашения в соответствии с действующим гражданским законодательством.

8. Согласно пункту 6.2 формы Соглашения администрация муниципального образования обязуется в пределах своей компетенции обеспечить технологическое присоединение земельного участка, на территории которого планируется реализация инвестиционного проекта к инженерной инфраструктуре промышленного парка в соответствующих объемах без установления срока для исполнения этого обязательства. Одновременно, в соответствии с пунктом 11.7 формы Соглашения резидент обязуется обеспечить запуск производства и выйти

на параметры потребления ресурсов в соответствующих в объемах в срок, установленный в Соглашении. Таким образом, своевременное исполнение указанного обязательства администрацией муниципального образования предопределяет своевременность исполнения этого обязательства резидентом. Считаем, необходимым Разработчику взаимоувязать сроки исполнения данного обязательства сторонами Соглашения.

9. В пункте 8 формы Соглашения администрация муниципального образования гарантирует, что в отношении земельного участка, на территории которого планируется реализация инвестиционного проекта, отсутствуют какие-либо заявленные права требования, споры и правовые притязания со стороны третьих лиц. Однако, на территории промышленного парка также могут находиться земельные участки, которые находятся в государственной собственности. Кроме того, данное полномочие администрации муниципального образования не соотносится с пунктами 9.1 и 9.2 формы Соглашения, в которых устанавливается обязанность управляющей компании по предоставлению земельного участка для использования резидентом в целях реализации инвестиционного проекта, а также обязанность по заключению договоров аренды/субаренды такого земельного участка в конкретный срок. Полагаем, что Разработчику необходимо устранить данное противоречие.

10. В подпункте 11.10.1 формы Соглашения определено, что резидент обязуется представлять в управляющую компанию ежеквартально до 30 числа месяца, следующего за отчетным, информацию о достижении показателей, определенных в подпунктах 2.1-2.3 Соглашения, подтвержденную Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Томской области (за исключением микропредприятий и индивидуальных предпринимателей), и информацию о достижении показателей, определенных в подпунктах 2.4, 2.5. Данное положение, вводит избыточную обязанность для субъектов предпринимательской деятельности, поскольку информация, определенная в подпунктах 2.1-2.5 формы Соглашения исчисляются в годах. Следовательно, представление резидентами вышеуказанной информации ежеквартально является необоснованной обязанностью.

11. В соответствии с подпунктами 22.2 и 23.2 формы Соглашения основанием для изменения и в тоже время для расторжения Соглашения является неисполнение сторонами обязательств, определенных данным Соглашением, в установленные сроки, в соответствии с решением Координационного совета. В данном случае Разработчиком не определен характер нарушения обязательства. Разработчику необходимо четко установить основания изменения Соглашения, отличающиеся от основания для расторжения Соглашения, в противном случае предложенная Разработчиком формулировка создает риски неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования.

12. В подпункте 22.3 формы Соглашения определено, что основанием для изменения Соглашения является невыполнение резидентом более чем на 10% в меньшую сторону планового значения одного из показателей реализации инвестиционного проекта. Однако, предел таких изменений (какие права и обязанности могут быть изменены и насколько) Разработчиком не определен, что создает риски необоснованных ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Полагаем, что Разработчику необходимо четко прописать возможный предел таких изменений для минимизации возможных издержек резидента.

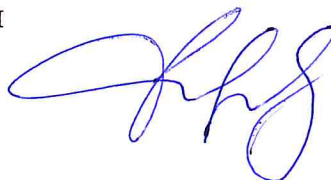
Кроме того, необходимо в пунктах 22.4, 23.3 и 24.1 формы Соглашения устранить опечатки в нумерации отсылочных норм.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы (отсутствие нормативно-правового регулирования), на решение которой направлено правовое регулирование, предусмотренное проектом акта (принятие постановления Администрации Томской области, регламентирующего Порядок отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на присвоение статуса резидента промышленного парка в Томской области, а также порядок заключения, внесения изменений, расторжения соглашения о ведении деятельности на территории промышленного парка в Томской области), является обоснованным, поскольку в Законе №182-ОЗ предопределена необходимостью принятия подзаконных правовых актов, в которых определяются условия и порядок присвоения статуса резидента промышленного парка, а также утверждается форма соглашения о ведении деятельности на территории промышленного парка в Томской области и закрепляется порядок заключения, внесения изменений, расторжения такого соглашения.

Однако, проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

В связи с вышеизложенным, проект акта не может быть принят до устранения Разработчиком указанных замечаний.

Начальник Департамента
по взаимодействию с законодательными
и представительными органами власти
Администрации Томской области



А.В. Руколеева