

21 июля 2014 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации
Томской области «О порядке рассмотрения заявления о предоставлении
государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам
инвестиционной деятельности (инвесторам), осуществляющим инвестиционную
деятельность в соответствии с инвестиционным проектом»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14 марта 2014 года № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области», рассмотрел поступивший из Департамента инвестиций Томской области (далее – Разработчик) проект постановления Администрации Томской области «О порядке рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), осуществляющим инвестиционную деятельность в соответствии с инвестиционным проектом» (далее – проект акта) и сообщает следующее.

I. Направленность проекта нормативного правового акта.

Представленный проект акта разработан в рамках реализации Закона Томской области от 18 марта 2003 года № 29-03 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» (далее – Закон №29-ОЗ) и направлен на регулирование отношений в сфере, установленной для проведения оценки регулирующего воздействия – государственное регулирование инвестиционной деятельности.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в том, что действующее Распоряжение Губернатора Томской области от 01.07.2008 № 219-р «О Порядке рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), осуществляющим инвестиционную деятельность в соответствии с инвестиционным проектом» (далее – Распоряжение № 219-р) не соответствует отдельным положениям федерального и регионального законодательства:

1) пункту 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», на что указано Прокуратурой Томской области в представлении об устранении нарушений законодательства при реализации региональных целевых программ от 17.04.2013 года № 07-07-2013;

2) пункту 8 статьи 2, пункту 7 статьи 3 Закона Томской области от 18.03.2003 № 30-03 (в редакции Закона Томской области от 14.04.2014 № 48-03) «О предоставлении дополнительных налоговых льгот организациям, осуществляющим инвестиционную деятельность на территории Томской области» (далее – Закон №30-ОЗ);

3) статьями 8, 8-1 Закона № 29-03 в части процедуры, условий предоставления государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот, ее прекращения, оснований заключения, изменения и расторжения инвестиционных соглашений.

Несоответствие отдельных положений Распоряжения № 219-р действующим нормам федерального и регионального законодательства порождает неопределенность государственно-правового регулирования в вопросах определения субъектов инвестиционной деятельности, имеющих право на получение дополнительных налоговых льгот как формы государственной поддержки со стороны органов государственной власти Томской области, и отсутствие единообразия форм представляемых документов получателем налоговых льгот.

Разработчик взамен действующего Распоряжения №219-р предложил проект акта, предусматривающий новый порядок рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), осуществляющим инвестиционную деятельность в соответствии с инвестиционным проектом (далее - Порядок) с учетом норм законодательства Российской Федерации и Томской области, а также замечаний, указанных в представлении Прокуратуры Томской области.

Согласно пояснительной записке Разработчика, принятие проекта акта будет способствовать созданию благоприятного инвестиционного климата на территории Томской области. Закрепление положений, регламентирующих перечень документов, представляемых для экспертизы в Департамент инвестиций Томской области субъектами предпринимательской деятельности, реализующими инвестиционные проекты в сфере добычи углеводородного сырья, исключение нормы, устанавливающей приоритетные категории субъектов, имеющих право на получение дополнительных налоговых льгот также будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности региона.

Разработчиком в пояснительной записке к проекту акта указано на отсутствие альтернативных вариантов решения проблемы.

Основными группами участников общественных отношений, интересы которых могут быть затронуты в результате принятия проекта акта, являются:

- юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), в том числе иностранные юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по производству товаров, работ, услуг в рамках реализации инвестиционных проектов на территории Томской области;

- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

II. Положения проекта нормативного правового акта, которыми изменяются права и обязанности субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности, изменяется содержание или порядок полномочий органов государственной власти Томской области в отношении с субъектами предпринимательской, инвестиционной деятельности.

Проектом акта предусмотрены следующие положения:

- исключена норма, устанавливающая приоритетные категории субъектов, имеющих право на получение дополнительных налоговых льгот, так как это

положение противоречит пункту 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», на что указано Прокуратурой Томской области в представлении об устранении нарушений законодательства при реализации региональных целевых программ от 17.04.2013 года № 07-07-2013;

- предусмотрены нормы, регламентирующие перечень документов, представляемых для проведения экспертизы в Департамент инвестиций Томской области субъектами инвестиционной деятельности, реализующими инвестиционные проекты в сфере добычи углеводородного сырья, поскольку в соответствии с пунктом 8 статьи 2 Закона № 30-03 для данной категории инвесторов предусмотрены особые условия для получения государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот;

- разработана форма расчета плановой величины запрашиваемых налоговых льгот, информация о которой в обязательном порядке представляется в числе документов для получения государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторами);

- приведен в соответствие с частью 1 статьи 2 Закона № 29-03 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» в части уточнения критерия «количество созданных (сохраненных) рабочих мест в рамках проекта», который содержится в показателях реализации инвестиционного проекта и отчете о выполнении работ по реализации инвестиционного проекта;

- дополнены пункты инвестиционного соглашения об основаниях расторжения инвестиционного соглашения в одностороннем порядке, о сроках представления отчета о выполнении работ по реализации инвестиционного соглашения и о контроле Департамента инвестиций Томской области за их представлением инвесторами;

- уточнено требование к субъектам инвестиционной деятельности, имеющим право на получение дополнительных налоговых льгот, по проекту которых «расширяется собственное производство».

Разработчиком не предусматривается установление переходного периода для вступления в силу проекта акта или его отдельных положений, акт вступает в силу с момента его подписания.

III. Возможные последствия введения нового правового регулирования.

Разработчиком указано, что проект акта не содержит положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности субъектов инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов инвестиционной деятельности, невозможности исполнения субъектами инвестиционной деятельности возложенных на них обязанностей вследствие противоречий и пробелов в правовом регулировании, отсутствия необходимых организационных и технических условий у исполнительных органов власти Томской области, или способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Томской области.

Согласно пояснительной записке в проекте акта отсутствуют риски, препятствующие достижению целей правового регулирования.

Однако, проведенный анализ показал, что представленный Разработчиком проект акта не содержит положений, четко регламентирующих условия и процедуру рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки

в форме дополнительных налоговых льгот. В проекте акта не установлены сроки и последовательность административных процедур (действий) Департамента инвестиций Томской области, его должностных лиц при работе с субъектами инвестиционной деятельности (инвесторами), имеющими право на получение дополнительных налоговых льгот.

К проекту акта имеются замечания следующего содержания:

1. Нормы раздела 1 Порядка дублирует отдельные статьи Закона № 29-ОЗ, а именно в статье 1 Закона № 29-ОЗ уже содержится определение субъекта инвестиционной деятельности (инвестора), а в части 4 статьи 2 Закона № 29-ОЗ определены субъекты инвестиционной деятельности, которым право на получение дополнительных налоговых льгот не предоставляется. Считаем целесообразным исключить данное положение из проекта акта.

2. Часть 2 раздела 1 Порядка не соответствует части 7 статьи 3 Закона №30-ОЗ, а именно вместо критериев отбора инвесторов, имеющих право на получение дополнительных налоговых льгот, Разработчиком установлены требования. Однако, в части 2 статьи 8 Закона № 29-ОЗ речь идет о соответствии субъекта инвестиционной деятельности требованиям законодательства о государственной поддержке инвестиционной деятельности. Таким образом, Разработчику необходимо устранить данное противоречие.

3. В подпункте 2 части 2 раздела 1 Порядка понятие «расширяется собственное производство» является неопределенным и вызывает неоднозначное толкование. Считаем целесообразным, рекомендовать Разработчику конкретизировать данное понятие. Кроме того, принимая во внимание мнение, поступившее от Томской торгово-промышленной палаты, предлагаем Разработчику рассмотреть возможность изложения данного подпункта в следующей редакции: «по проекту создается, реконструируется, модернизируется, расширяется или технически перевооружается собственное производство, осуществляются капитальные вложения в объекты основных средств на территории Томской области».

4. В части 5 раздела 2 Порядка предусмотрено представление субъектами инвестиционной деятельности, реализующими инвестиционные проекты в сфере добычи углеводородного сырья, дополнительных документов. Согласно подпункту 1 части 4 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14 марта 2014 года № 75а, данная норма вводит избыточные обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, реализующих инвестиционные проекты в сфере добычи углеводородного сырья. Разработчику проекта акта предлагаем изложить данную норму в следующей редакции: «Субъекты инвестиционной деятельности, реализующие инвестиционные проекты в сфере добычи углеводородного сырья представляют в Департамент инвестиций Томской области документы, указанные в пункте 4, а также: платежные поручения о сумме фактически уплаченных налоговых платежей в консолидированный бюджет Томской области и выписки с расчетного счета о списании денежных средств, заверенные банком, в текущем и в предыдущем налоговом периоде; документы, подтверждающие ведение субъектом инвестиционной деятельности раздельного учета доходов (расходов), полученных (произведенных) при осуществлении деятельности в рамках реализации

инвестиционного проекта, и доходов (расходов), полученных (произведенных) при осуществлении иной деятельности».

5. В части 6 проекта акта предлагается наделить Департамент инвестиций Томской области правом запрашивать у субъектов инвестиционной деятельности (инвесторов) разъяснения (с документальным обоснованием) по представленным документам. В соответствии с подпунктом «б» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» определение компетенции по формуле «вправе» является коррупциогенным фактором. Кроме того, категория «разъяснения» содержит юридико-лингвистическую неопределенность, что согласно подпункту «в» пункта 3 данной Методики также носит коррупциогенный характер. Разработчику проекта акта рекомендуем устранить выявленные коррупциогенные факторы в рабочем порядке.

6. Томской торгово-промышленной палатой указано, что в пункте 1 раздела II. Расчет льготы по налогу на имущество организаций Приложения № 2 к Порядку: «Стоимость имущества, созданного и (или) приобретенного и введенного в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта» льгота предоставляется только в отношении имущества, вновь созданного в рамках инвестиционного проекта, либо приобретенного. Однако, на отремонтированные, реконструированные и модернизированные объекты налоговая льгота, по мнению Разработчика, не распространяется. Таким образом, данное обстоятельство служит дополнительным ограничением для субъектов инвестиционной деятельности и фактически лишает смысла получения налоговых льгот в случае, если по инвестиционному проекту планируется реконструкция, модернизация или техническое перевооружение, которые не связаны с созданием и покупкой нового имущества. Предлагаем рассмотреть возможность сформулировать указанный пункт в следующей редакции: «Стоимость имущества, созданного и (или) приобретенного и введенного в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта, а также стоимость сданного в эксплуатацию имущества после проведенной в рамках инвестиционного проекта реконструкции, модернизации и (или) технического перевооружения»

В ходе подготовки настоящего заключения Департаментом проведены публичные консультации по проекту акта в сроки с 16 по 30 июня 2014 года посредством размещения проекта акта на официальном сайте Администрации Томской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также проект акта был направлен в 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». В рамках публичных консультаций по проекту акта поступили замечания и предложения от Томской торгово-промышленной палаты, большинство из которых учтены Департаментом при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта. Справка по результатам публичных консультаций прилагается.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является обоснованным.

Однако, проект акта содержит положения, способствующие возникновению избыточных обязанностей, а также ограничений для субъектов инвестиционной деятельности. Ввиду отсутствия четко регламентированных условий, сроков и последовательности совершения процедур рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот, считаем, что проект акта нуждается в доработке.

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



А.В. Руколеева

Войко Ирина Евгеньевна
(382-2) 510-884
voykoie@tomsk.gov.ru
Старченкова Анастасия Рашидовна
(382 2) 510-940
starchenkovaar@tomsk.gov.ru

СПРАВКА

**по результатам публичных консультаций по проекту постановления
Администрации Томской области «О порядке рассмотрения заявления о
предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых
льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), осуществляющим
инвестиционную деятельность в соответствии с инвестиционным проектом»**

В целях выявления в проекте акта положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов всех уровней бюджетной системы, Департаментом по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области с 16.06.2014 по 30.06.2014 года проведен сбор мнений (публичные консультации) общественных организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества, а также иных заинтересованных лиц по проекту постановления Администрации Томской области «О порядке рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам), осуществляющим инвестиционную деятельность в соответствии с инвестиционным проектом» (далее – проект акта), разработанный Департаментом инвестиций Томской области.

В рамках сбора мнений (публичных консультаций) проект акта был размещён на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном информационном интерне-портале Администрации Томской области в разделе «Оценка регулирующего воздействия» по адресу: <http://tomsk.gov.ru/ru/otkrytyy-region/otsenka-reguliruyuschego-vozdeystviya/proekt-zakona-nalogovyh-lgot-sub-ektam-investitsionnoy-deyatelnosti>, а также был направлен в общественные организации, представляющие интересы предпринимательского сообщества: Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»; Томское региональное отделение «Общероссийская общественная организация «Деловая Россия» (ответ не представлен); Томская торгово-промышленная палата; Некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области».

В ходе публичных консультаций был получен ответ от Томской торгово-промышленной палаты, в котором указаны замечания и предложения по представленному проекту акта.

В прилагаемой сводной таблице результатов проведения публичных консультаций указаны все замечания и предложения Томской торгово-промышленной палаты и сведения об их учете при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта.

**Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций
по проекту постановления Администрации Томской области «О порядке рассмотрения заявления о предоставлении
государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности (инвесторам),
осуществляющим инвестиционную деятельность в соответствии с инвестиционным проектом»**

Наименование организации	Предложения и замечания по проекту акта	Возможность учета предложений участника в Заключении об оценке регулирующего воздействия
Томская торгово- промышленная палата	1. Согласно пп.2 п. 2 Порядка, а также п. 2 абз. 26 Приложения № 1 к Порядку право на получение льготы имеют налогоплательщики по проекту которых «создается, расширяется или технически перевооружается собственное производство...» В указанном перечне отсутствует указание на реконструкцию, модернизацию, что ведет к существенному снижению сферы применения Порядка. В связи с чем предлагаем изложить данные пункты в следующей редакции: «...создается, реконструируется, модернизируется, расширяется или технически перевооружается собственное производство...»	Учтено
	2. П. 1 раздела 2 (Расчет льготы по налогу на имущество организаций) Приложения № 2 к Порядку: «Стоимость имущества, созданного и (или) приобретенного и введенного в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта...» При формальном подходе к толкованию данного пункта можно прийти к выводу, что льгота предоставляется только в отношении имущества, вновь созданного в рамках инвестиционного проекта, либо приобретенного по договорам купли-продажи (а отремонтированные, реконструированные и модернизированные объекты льготированию не подлежат). Между тем пп.2 п.2 Порядка предусматривает предоставление льготы в отношении инвестиционных проектов, в рамках которых расширяется или технически перевооружается собственное производство. Таким образом, указанное ограничение фактически лишает смысла получения налоговых льгот в случае, если по инвестиционному проекту планируется реконструкция, техническое перевооружение, не связанные с созданием и покупкой нового имущества, на первоначально введенных в эксплуатацию до начала реализации инвестиционного проекта объектах. На основании чего предлагаем изложить п.1 раздела 1 Приложения № 2 к Порядку в следующей редакции: «Стоимость имущества, созданного и (или) приобретенного и	Учтено

введенного в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта, а также стоимость сданного в эксплуатацию имущества после проведенной в рамках инвестиционного проекта реконструкции, технического перевооружения и (или) модернизации за вычетом его остаточной стоимости до момента передачи в ремонт, на реконструкцию, модернизацию...»

3. П. 2 раздела 2 Приложения № 2 к Порядку:

Период	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год	6-й год	Всего:
Остаточная стоимость налогооблагаемого имущества, созданного и (или) приобретенного и введенного в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта, руб.							
Сумма налога, всего, руб.							
Сумма льготы (50%), руб.							

Исходя из редакции данного пункта, льготой облагается именно остаточная стоимость имущества.

Между тем, в рамках инвестиционного проекта может проводиться ремонт, реконструкция, модернизация объектов основных средств, первоначально введенных в эксплуатацию до начала реализации инвестиционного проекта.

На наш взгляд, в этом случае льгота подлежит исчислению не из остаточной стоимости объекта, а из стоимости объекта после реконструкции, технического перевооружения или модернизации за вычетом его остаточной стоимости до момента передачи в ремонт, на реконструкцию, модернизацию (т.е. из стоимости проведенных на нем работ в рамках инвестиционного проекта).

Период	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год	6-й год	Всего:
Остаточная стоимость налогооблагаемого имущества, созданного и (или) приобретенного и введенного в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта, руб.							
Стоимость налогооблагаемого имущества после реконструкции, технического перевооружения и (или) модернизации за вычетом его остаточной стоимости до момента передачи в ремонт, на реконструкцию, модернизацию, руб.							
Сумма налога, всего, руб.							
Сумма льготы (50%), руб.							

4. Абз. 10 п. 4 Порядка «В распоряжении Губернатора Томской области указываются

Учтено

балансовая стоимость основных средств (объекта основных средств), вводимых в эксплуатацию в рамках реализации проекта». П. 1.2 раздела 1 (предмет соглашения) к Приложению № 3 к Порядку: «Предоставление Администрацией Исполнителю государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот _____ (указывается наименование налога, балансовая стоимость основных средств (объекта основных средств), вводимых в эксплуатацию в рамках реализации проекта, период (срок) предоставления дополнительных налоговых льгот. В данном случае также возможно возникновение затруднений при реализации инвестиционных проектов по реконструкции и техническому перевооружению. При формальном подходе дата «ввода» в эксплуатацию объектов основных средств может быть связана со сведениями, указанными в Унифицированной форме № ОС-1, ОС- 1а. И в этом случае если по инвестиционному проекту работы будут проводиться на объекте, принятом по акту № ОС-1 более 5 лет назад, то субъект инвестиционной деятельности будет лишен права использовать льготы в связи с истечением срока ее представления. Между тем, по нашему мнению, в данном случае 5-летний срок должен исчисляться с момента сдачи отремонтированных, реконструированных, модернизированных объектов основных средств, указанной в акте № ОС-3 поскольку цель инвестирования в данном случае - улучшение, рост производительности, переоборудование объектов, неразрывно связанное с увеличением их стоимости. В связи с чем предлагаем изложить в следующей редакции: Абз. 10 п. 4 Порядка «В распоряжении Губернатора Томской области указываются балансовая стоимость основных средств (объекта основных средств), вводимых (сдаваемых) в эксплуатацию в рамках реализации проекта». П. 1.2 раздела 1 (предмет соглашения) к Приложению № 3 к Порядку: «Предоставление Администрацией Исполнителю государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот _____ (указывается наименование налога, балансовая стоимость основных средств (объекта основных средств), <u>вводимых (сдаваемых) в эксплуатацию</u> в рамках реализации проекта, период (срок) предоставления дополнительных налоговых льгот. 5.Считаем целесообразно установить дату вступления в силу проекта акта с 2015 года.	Учтено Не учтено. Необходимо привести в соответствие с частью 7 статьи 3 Закона Томской области от
---	---

	6. Согласно пп. 2 п. 3 Порядка право на получение дополнительных налоговых льгот не предоставляется субъектам инвестиционной деятельности, имеющим неурегулированную просроченную задолженность по заработной плате, ранее предоставленной государственной поддержке, налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации. Однако действующее законодательство такого понятия, как «неурегулированная просроченная задолженность» не содержит. В связи с чем предлагаем следующую редакцию данного пункта: «...имеющим неурегулированную просроченную задолженность по заработной плате, ранее предоставленной государственной поддержке, налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации (задолженность, не погашенная субъектом инвестиционной деятельности в установленные законодательством сроки, которая не оспаривается субъектом инвестиционной деятельности в установленном законодательством порядке).	18.03.2003 № 30-ОЗ «О предоставлении дополнительных налоговых льгот организациям, осуществляющим инвестиционную деятельность на территории Томской области» предусматривающей: «Порядок рассмотрения заявления о предоставлении государственной поддержки в форме дополнительных налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности и критерии отбора инвесторов, имеющих право на получение дополнительных налоговых льгот, определяется постановлением Администрации Томской области». Не учтено. Данное определение используется в части 4 статьи 2 Закона Томской области от 18.03.2003 № 29-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области».
--	---	--