



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«17» апреля 2020 г.

№ 13

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Новосибирской области «О внесении изменений в Закон Новосибирской области «Об отдельных вопросах государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области»

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее – разработчик, Министерство) рассмотрело:

- проект закона Новосибирской области «О внесении изменений в Закон Новосибирской области «Об отдельных вопросах государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области» (далее - проект акта);

- сводный отчёт о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта, доработанный по результатам публичных консультаций (далее - сводный отчёт);

- сводку замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчёту.

Указанные документы подготовлены Министерством и рассмотрены в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, утверждённым постановлением Губернатора Новосибирской области от 17.01.2017 № 2 (далее - Порядок проведения оценки).

1. Сведения о проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о проведении публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта акта

Уведомление о необходимости разработки проекта акта (далее — уведомление) было размещено в государственной информационной системе Новосибирской области «Электронная демократия Новосибирской области»¹ по адресу: <http://dem.nso.ru/lawandnpa/a09e89fc-a6c1-4cb8-81f1-4178276d448e>.

¹ Далее – портал Электронная демократия.

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения оценки, срок проведения публичных консультаций по уведомлению не может составлять менее 7 рабочих дней. Публичные консультации по уведомлению продолжались 16 рабочих дней: с 07.02.2020 по 28.02.2020. Таким образом, указанное требование соблюдено.

О размещении уведомления были извещены следующие лица и органы:

- министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области;

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

- Новосибирское областное отделение общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

- акционерное общество «Агентство инвестиционного развития Новосибирской области».

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области отметил, что предлагаемые проектом акта изменения в части соотношения уровня среднемесячной заработной платы в расчёте на одного работника инвестора с установленной величиной минимального размера оплаты труда потенциально могут привести к уменьшению числа инвесторов, имеющих право на получение мер государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории Новосибирской области.

От остальных перечисленных выше юридических лиц и органов замечаний и предложений в связи с размещением уведомления не поступило.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчёту.

Проект акта и сводный отчёт размещены на странице портала «Электронная демократия»: <http://dem.nso.ru/lawandnpa/a09e89fc-a6c1-4cb8-81f1-4178276d448e>.

Публичные консультации проводились 15 рабочих дней: с 17.03.2020 по 06.04.2020. Таким образом, срок, установленный пунктом 26 Порядка проведения ОРВ, соблюден.

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области;

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

- Новосибирское областное отделение общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

- акционерное общество «Агентство инвестиционного развития Новосибирской области».

За время проведения публичных консультаций замечания и предложения не поступили. Министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области сообщило об отсутствии замечаний и предложений по проекту акта.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

В сводном отчёте указаны следующие проблемы, для решения которых разработан проект акта:

1) Несоответствие норм Закона Новосибирской области от 29.06.2016 № 75-ОЗ «Об отдельных вопросах государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области» (далее также – закон № 75-ОЗ) положениям нормативных правовых актов большей юридической силы:

- Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 488-ФЗ);

- Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

Несоответствие положений закона № 75-ОЗ нормам Закона Новосибирской области от 01.07.2015 № 583-ОЗ «Об установлении критериев, которым должны соответствовать масштабные инвестиционные проекты, для реализации которых предоставляются земельные участки в аренду без проведения торгов и о внесении изменения в статью 15 Закона Новосибирской области «Об использовании земель на территории Новосибирской области» (далее – закон № 583-ОЗ);

2) Наличие основания для прекращения государственной поддержки инвесторов, не связанного с нарушениями (досрочное прекращение инвестиционной деятельности, начало процедуры реорганизации, ликвидации или банкротства в период реализации инвестиционного проекта) либо негативными эффектами от реализации инвестором инвестиционного проекта;

3) Отсутствие гибкого механизма замены (дополнения) мер государственной поддержки, предоставляемой инвестору в течение срока окупаемости инвестиционного проекта;

4) Необоснованные ограничения перечня направлений расходов, на которые инвестор может направить государственную поддержку компенсационного характера.

Характер проблем сводится к отрицательным последствиям существующего регулирования.

Альтернативные способы решения указанных проблем отсутствуют.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целями вводимого регулирования являются:

1) Приведение норм закона № 75-ОЗ в соответствие с положениями нормативных правовых актов большей юридической силы:

- Федерального закона № 488-ФЗ;

- ТК РФ.

Приведение норм закона № 75-ОЗ в соответствии с положениями закона № 583-ОЗ.

² В редакции Федерального закона 02.08.2019 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации».

Индикатором достижения цели в данном случае будет принятие нормативного правового акта, соответствующего нормам Федерального закона № 488-ФЗ, Трудового кодекса Российской Федерации, а также закона № 583-ОЗ;

2) Исключение из положений закона № 75-ОЗ основания для прекращения государственной поддержки инвесторов, не связанных с нарушениями (досрочное прекращение инвестиционной деятельности, начало процедуры реорганизации, ликвидации или банкротства в период реализации инвестиционного проекта) либо негативными эффектами от реализации инвестором инвестиционного проекта.

3) Включение в закон № 75-ОЗ положений, которыми предусматривается гибкий механизм замены (дополнения) мер государственной поддержки инвестиционной деятельности инвесторам, получающим такую поддержку, в течение срока окупаемости инвестиционного проекта.

4) Исключение из закона № 75-ОЗ необоснованного ограничения перечня направлений расходов, на которые инвестор может направить государственную поддержку компенсационного характера.

Первым индикатором достижения целей №2-№4 является показатель отношения объёма инвестиций в основной капитал к ВРП. В 2018 году этот показатель составил 16,4 %. Прогнозируемые значения: в 2020 году - 19,2%, в 2025 году - 20%, в 2030 год 21%.

Вторым индикатором достижения целей №2-№4 является позиция Новосибирской области в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. В 2019 году – 19-е место. Прогнозируемые значения: в 2020 году – 16-е место, в 2021 году – 14-е место, в 2022 году – 12-е место.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

1. Как уже отмечалось ранее в настоящем заключении, одной из целей предлагаемого регулирования является приведение норм закона № 75-ОЗ в соответствие с положениями нормативных правовых актов большей юридической силы: Федерального закона № 488-ФЗ и Трудового кодекса Российской Федерации.

В статье 3 закона № 75-ОЗ перечислены полномочия областного исполнительного органа государственной власти Новосибирской области, уполномоченного в сфере инвестиционной деятельности, в том числе: *установление порядка мониторинга и контроля* за исполнением инвесторами обязательств по заключённым с ними специальным инвестиционным контрактам.

При этом в соответствии со статьёй 18.5 Федерального закона № 488-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации *осуществляют контроль* за выполнением инвесторами обязательств по специальным инвестиционным контрактам *в порядке, установленном Правительством* Российской Федерации и предусматривающем осуществление

документарных проверок и выездных проверок выполнения инвесторами обязательств по специальным инвестиционным контрактам.

Учитывая изложенное, проектом акта предлагается признать утратившим силу пункт 7 статьи 3 закона № 75-ОЗ, дополнив её пунктом 8.1, которым предусмотрено полномочие по *осуществлению контроля* за выполнением инвесторами обязательств по специальным инвестиционным контрактам (пункт 1 статьи 1 проекта акта).

Согласно пункту 6 части 2 статьи 7 закона № 75-ОЗ инвесторы имеют право на получение государственной поддержки при соблюдении следующего условия: *превышение уровня среднемесячной заработной платы* в расчёте на одного работника инвестора *по отношению к установленной величине прожиточного минимума* для трудоспособного населения Новосибирской области за отчётный квартал:

- для инвесторов Новосибирска - не менее чем в два раза;
- для инвесторов иных городских округов Новосибирской области - не менее чем в 1,4 раза;
- для инвесторов иных муниципальных образований Новосибирской области - не менее установленной величины прожиточного минимума.

При этом в соответствии со статьёй 133 ТК РФ *месячная заработная плата работника* не может быть ниже *минимального размера оплаты труда* (далее также – МРОТ), а не величины прожиточного минимума, как установлено в положениях закона № 75-ОЗ.

Необходимо также отметить следующее. Постановлением Губернатора Новосибирской области от 29.01.2020 № 11³ для трудоспособного населения установлен прожиточный минимум в размере 11 713,0 рубля. Статьёй 1 Федерального закона от 19.06.2000 № 82-ФЗ⁴ установлен минимальный размер оплаты труда (далее – МРОТ) в сумме 12 130 рублей в месяц. Учитывая изложенное, может сложиться ситуация, когда у юридического лица-инвестора среднемесячная зарплата работников больше прожиточного минимума, но меньше минимального размера оплаты труда, что свидетельствует о нарушении требований статьи 133 ТК РФ.

Помимо изменений, направленных на приведение положений закона № 75-ОЗ в соответствии со статьёй 133 Трудового кодекса Российской Федерации, проектом акта предлагается изменить одно из условий предоставления государственной поддержки инвесторам. А именно размеры среднемесячных зарплат, превышение которых предоставляет инвесторам возможность претендовать на получение государственной поддержки.

На наш взгляд, изменение целесообразно, поскольку целью государственной поддержки инвестиционных проектов является не только развитие экономического потенциала региона и развитие жизненно необходимой инфраструктуры, но и повышение уровня жизни населения. В соответствии с данными Росстата по Новосибирской области за IV квартал

³ «О прожиточном минимуме в Новосибирской области за IV квартал 2019 года».

⁴ «О минимальном размере оплаты труда».

2019 года среднемесячные зарплаты по разным видам экономической деятельности составляют:

- по городу Новосибирску: обрабатывающие производства – 47 576,4 руб., образование – 43 104,6 руб., водоснабжение – 38 778,9 руб., транспортировка и хранение – 50 115,5 руб., предоставление прочих видов услуг – 40 624,5 руб., что больше трёхкратного размера МРОТ;

- по иным городским округам: деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений (город Обь) – 38 718,4 руб., обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха (город Бердск) – 36 248,1 руб., деятельность профессиональная, научная, техническая (город Искитим) – 30 522,2 руб., что больше двукратного размера МРОТ.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 «Методических рекомендаций для инвесторов по разработке обоснованной программы обеспечения трудовыми ресурсами, необходимыми для реализации инвестиционного проекта»⁵ при разработке инвестиционной программы необходимо учитывать следующее основное требование: соответствие среднемесячной заработной платы работников организации-инвестора среднемесячной заработной плате, сложившейся по соответствующему виду экономической деятельности в Новосибирской области.

С учётом вышеизложенного пунктом 3 статьи 2 проекта акта предлагается внести в закон № 75-ОЗ изменения, в соответствии с которыми инвесторы имеют право на получение государственной поддержки при соблюдении следующего условия: превышение уровня среднемесячной заработной платы в расчёте на одного работника инвестора по отношению к установленной величине МРОТ:

- для инвесторов Новосибирска - не менее чем в три раза;
- для инвесторов иных городских округов Новосибирской области - не менее чем в два раза;
- для инвесторов иных муниципальных образований Новосибирской области - не менее установленной величины МРОТ (пункт 3 статьи 2 проекта акта).

2. Помимо вышеперечисленных изменений, проектом акта предлагается привести нормы закона № 75-ОЗ в соответствие с положением закона 583-ОЗ, согласно которому, в случае реализации масштабных инвестиционных проектов, в аренду без проведения торгов предоставляются *земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности.*

При этом, статьёй 5 закона № 75-ОЗ предусмотрено, что *инвесторы, реализующие масштабные инвестиционные проекты, имеют право на предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности Новосибирской области, муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена, в аренду без проведения торгов.*

⁵ Утверждены приказом Минтруда и соцразвития Новосибирской области от 13.01.2020 № 5.

Проектом акта предлагается учесть положения закона № 583-ОЗ, изложив статью 5 закона № 75-ОЗ в новой редакции (пункт 2 статьи 1 проекта акта).

3. Изменения, предусмотренные проектом акта, направлены на решение и иных проблем, указанных в сводном отчёте. Так, проблеме № 2⁶ предлагается решить следующим образом: исключить из статьи 9 закона № 75-ОЗ такое основание прекращения предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности, как снижение уровня среднемесячной заработной платы одного работника инвестора ниже уровня, установленного пунктом 6 части 2 статьи 7 закона № 75-ОЗ. Поскольку снижение уровня среднемесячной зарплаты может быть осуществлено в незначительном размере либо может носить кратковременный характер, а прекращение предоставления государственной поддержки в рассматриваемом случае может привести к прекращению реализации инвестиционного проекта, что в целом отрицательно влияет на инвестиционный климат в Новосибирской области.

4. Следующая проблема на решение которой направлен проект акта - № 3 сформулирована как отсутствие гибкого механизма замены (дополнения) мер государственной поддержки, предоставляемой инвестору, в течение срока окупаемости инвестиционного проекта. Статьей 8 закона № 75-ОЗ регламентированы приостановление, изменение сроков предоставления и объёмов государственной поддержки инвестиционной деятельности. При этом указанная статья не содержит положений о возможности замены (дополнения) мер государственной поддержки инвестиционной деятельности инвесторам, получающим государственную поддержку. Включение таких положений позволит продолжить оказание государственной поддержки, например, в случае если бюджетных средств недостаточно для предоставления субсидии, инвестору может быть предоставлена государственная поддержка в виде налоговых льгот. Либо, если инвестору оказывается государственная поддержка в виде налоговых льгот по налогу на прибыль, такая мера поддержки может быть заменена на налоговые льготы по налогу на имущество. Пунктом 4 статьи 1 проекта акта предлагается включить в статью 8 закона № 75-ОЗ положения, предусматривающие вышеуказанный механизм.

5. Проектом акта предлагается решить и проблему № 4: необоснованные ограничения перечня направлений расходов, на которые инвестор может направить государственную поддержку компенсационного характера.

Согласно пункту 3 статьи 16 закона № 75-ОЗ инвесторы обязаны использовать средства государственной поддержки по целевому назначению.

Исходя из содержания пункта 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться как в целях возмещения затрат, фактически понесённых получателями субсидий, так и в целях финансового обеспечения планируемых получателями субсидий затрат. В соответствии со

⁶ Наличие основания для прекращения государственной поддержки инвесторов, не связанного с нарушениями (досрочное прекращение инвестиционной деятельности, начало процедуры реорганизации, ликвидации или банкротства в период реализации инвестиционного проекта) либо негативными эффектами от реализации инвестором инвестиционного проекта.

статьёй 6 закона № 75-ОЗ субсидии предоставляются инвесторам на возмещение (компенсацию) уже произведённых затрат. При этом, из Обзора практики разрешения арбитражными судами дел, связанных с применением отдельных положений главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации⁷, следует, что средства, полученные в целях возмещения недополученных затрат, могут использоваться получателем по своему усмотрению.

Таким образом, представляется возможным сделать вывод о том, что положение об обязанности инвестора, предусмотренное пунктом 3 статьи 16 закона № 75-ОЗ, необоснованно ограничивает перечень расходов, на которые инвестор может направить государственную поддержку компенсационного характера. Проектом акта предлагается устранить необоснованное ограничение, исключив пункт 3 статьи 16 закона № 75-ОЗ (пункт 8 статьи 1 проекта акта).

6. Часть изменений, предусмотренных проектом акта, носит редакционно-технический характер.

6.1. Из перечня нефинансовых мер государственной поддержки, предусмотренного статьёй 13 закона № 75-ОЗ исключается такая мера как сопровождение органом, уполномоченным в сфере государственного регулирования инвестиционной деятельности, инвестиционного проекта на всех стадиях его реализации, поскольку указанной статьёй предусмотрено консультационное, методическое и информационное сопровождение инвестиционного проекта (пункт 6 статьи 1 проекта акта).

6.2. В соответствии со статьёй 15 закона № 75-ОЗ в реестре инвесторов, получающих меры государственной поддержки инвестиционной деятельности, указывается наименование «организации-инвестора». Учитывая, что в качестве инвестора может выступать как юридическое, так и физическое лицо, проектом акта предлагается использовать в реестре термин «инвестор» (пункт 7 статьи 1 проекта акта).

6.3. Согласно пункту 9 статьи 16 закона № 75-ОЗ инвестор обязан соблюдать требования антимонопольного законодательства. Учитывая, что пунктом 10 указанной статьи предусмотрено, что инвестор исполняет иные обязанности в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области, проектом акта предлагается исключить пункт 9 из статьи 16 закона № 75-ОЗ (пункт 8 статьи 1 проекта акта).

4. Сведения о выявленных положениях проекта акта, затрудняющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность, либо способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

В результате проведённого анализа в проекте акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению; положения, способствующие возникновению

⁷ Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 22.12.2005 № 98.

необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

№ п / п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
I	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Нормативный акт не сможет решить заявленные разработчиком проблемы или разработчик не доказал, что они будут решены предлагаемым способом	—
II	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПОЛОЖЕНИЙ ПРОЕКТА АКТА, НЕ СВЯЗАННЫЕ С КРИТЕРИЯМИ (ПРИЗНАКАМИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Избыточные документарные обязанности, требования (касающиеся состава, формы и (или) срока предоставления документов, сведений)	—
2	Избыточные недокументарные обязанности, запреты или требования (в том числе к имуществу, персоналу и др.)	—
3	Необоснованно широкие и (или) избыточные полномочия органов власти, их должностных лиц	—
4	Иные избыточные ограничения для бизнеса	—
5	Способствование иным, не указанным выше, образом возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	—

5. Выводы

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия Министерство пришло к следующим выводам:

5.1. Разработчиком приведено достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом правового регулирования.

5.2. В проекте акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующие их введению, в том числе оказывающие отрицательное воздействие на состояние конкуренции в Новосибирской области, положения, способствующие возникновению необоснованных

расходов субъектов предпринимательской деятельности, областного бюджета Новосибирской области.

Заместитель министра экономического развития
Новосибирской области



В. Б. Шовтак