



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«12» августа 2016 г.

№ 5

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Новосибирской области «О внесении изменения в статью 8.11 Закона Новосибирской области от 16.10.2003 №142-ОЗ «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области»

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство, уполномоченный орган) в соответствии с Положением о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Губернатора Новосибирской области от 21.07.2014 № 116 (далее – Положение), рассмотрело проект закона Новосибирской области «О внесении изменения в статью 8.11 Закона Новосибирской области от 16.10.2003 №142-ОЗ «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области»» (далее - законопроект), сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее – сводный отчет), подготовленные министерством жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области (далее – разработчик, министерство ЖКХиЭ НСО), и сообщает следующее.

1. Сведения о размещении извещения и проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о размещении извещения и уведомлении об этом

Извещение было размещено на официальном сайте министерства ЖКХиЭ НСО и на сайте Правительства Новосибирской области в сети Интернет по следующему электронному адресу: <http://www.nso.ru/page/19369>.

О размещении извещения были информированы следующие органы и организации: Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, Межрегиональная Ассоциация руководителей предприятий, министерство финансов и налоговой политики Новосибирской

области, департамент по тарифам Новосибирской области. Также об извещении были проинформированы газораспределительные организации, осуществляющие деятельность по транспортировке газа: АО «Сибирьгазсервис», ООО «Газпром газораспределение Томск», ФГУП «УЭВ», АО «ГазТрансКом», ОАО «Городские газовые сети», ООО «Промгазсервис», ООО «Техногаз», ОАО «Новосибирский завод искусственного волокна», АО «Новосибирский механический завод Искра», ООО «НПП «Сибирский энергетический центр», АО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк», ООО «Аварийно диспетчерская служба», ООО «АльфаГазСтройСервис», ООО «ТеплоГазСервис», ООО «Новосибирскоблгаз», потребительский кооператив по содействию его членам в решении общих социально-хозяйственных задач «Толмачевский», ООО «Фортуна+», ООО «ГазТрансСиб».

В соответствии с подпунктом 7 пункта 8 Положения срок, в течение которого разработчиком акта принимаются предложения в связи с размещением извещения, не может составлять менее 15 календарных дней со дня размещения Министерством ссылки на официальном сайте Правительства Новосибирской области в разделе «Публичные консультации».

Данное требование соблюдено. Предложения в связи с размещением указанного извещения принимались в период с 10.05.2016 по 25.05.2016 (16 календарных дней).

Согласно информации, отраженной в сводном отчете, в указанный период предложения представили акционерное общество «Газотранспортный комплекс Новосибирской области» (АО «ГазТрансКом») и общество с ограниченной ответственностью «Газпром газораспределение Томск» (ООО «Газпром газораспределение Томск»).

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций

Согласно пункту 17 Положения срок проведения публичных консультаций не может составлять менее 20 календарных дней с даты размещения ссылки на официальном сайте Правительства Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в разделе «Публичные консультации».

Данное требование соблюдено. Публичные консультации по законопроекту и сводному отчету проводились в период с 17.06.2016 по 17.07.2016 (30 календарных дней).

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы: Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, Межрегиональная Ассоциация руководителей предприятий, министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области, департамент по тарифам Новосибирской области. Также о проведении публичных консультаций были проинформированы газораспределительные организации, осуществляющие деятельность по транспортировке газа: АО «Сибирьгазсервис», ООО «Газпром газораспределение Томск», ФГУП «УЭВ», АО «ГазТрансКом», ОАО «Городские газовые сети», ООО «Промгазсервис», ООО «Техногаз», ОАО «Новосибирский завод искусственного волокна», АО «Новосибирский механический завод Искра», ООО «НПП «Сибирский энергетический центр», АО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк», ООО «Аварийно

диспетчерская служба», ООО «АльфаГазСтройСервис», ООО «ТеплоГазСервис», ООО «Новосибирскоблгаз», потребительский кооператив по содействию его членам в решении общих социально-хозяйственных задач «Толмачевский», ООО «Фортуна+», ООО «ГазТрансСиб».

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

В рамках проведения публичных консультаций поступило 2 предложения, которые были учтены разработчиком при подготовке законопроекта.

АО «ГазТрансКом» предложило уточнить критерии, позволяющие относить имущество газораспределительных организаций к категории, освобождающей от уплаты налога на имущество организаций. По мнению участника публичных консультаций, в законопроекте необходимо предусмотреть положение о том, что организации освобождаются от налогообложения по налогу на имущество организаций после ввода сети газораспределения в эксплуатацию независимо от действия, изменения или отмены действия государственной программы, в рамках реализации которой объект был построен и введен в эксплуатацию.

ООО «Газпром газораспределение Томск» предлагает дополнить статью 8.11. Закона Новосибирской области от 16.10.2003 №142-ОЗ «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков в Новосибирской области» (далее – Закон №142-ОЗ) пунктом о том, что от уплаты налога на имущество организаций освобождаются газораспределительные организации в отношении имущества, соответствующего следующим критериям: газораспределительные сети высокого давления I и II категории, введенные в эксплуатацию после 01 января 2016 года, и построенные в рамках реализации государственной программы Новосибирской области или подпрограммы государственной программы Новосибирской области в сфере газификации.

Участник публичных консультаций также предложил ввести в законопроект определение понятия «газораспределительные сети», под которыми он предложил понимать «газопроводы, а также элементы системы распределения газа: газорегуляторные пункты, установки защиты от электрохимической коррозии, крановые узлы».

Сводная таблица предложений, поступивших в ходе проведения публичных консультаций, приведена в сводке предложений по результатам публичных консультаций законопроекта.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

В сводном отчете разработчик выделил следующую ключевую проблему, на решение которой направлен законопроект: низкая инвестиционная привлекательность проектов по строительству газораспределительных сетей высокого давления I и II категории (особенно межпоселковых) в связи с длительными сроками загрузки данных объектов, и как следствие, убыточность газораспределительных организаций. Кроме того, при строительстве газораспределительных станции, особенно в поселениях муниципальных районов, планируемые объемы перспективного газа – транспортировки газа обычно завышены. При обосновании негативных эффектов проблемы разработчик сделал

ссылку на Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, разработанный Минэкономразвития РФ, указав на то, что в течение прогнозного периода будет осуществлен переход на долгосрочное (от 3 до 5 лет) регулирование тарифов на оказание услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям. При этом стоимость транспортировки газа по газораспределительным сетям в 2017 году не будет превышать оптовые цены на газ. Также будет продолжена работа по поэтапной гармонизации подходов к регулированию оптовых цен на газ и тарифов на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам для достижения равной доходности поставок газа в различные субъекты Российской Федерации. Министерство полагает, что вышеобозначенные разработчиком негативные эффекты не коррелируют с изложенной им же проблемой, на решение которой направлен законопроект. Было бы целесообразнее, например, изложить негативные эффекты через высокую долю убыточных газораспределительных организаций, либо низкие темпы (снижение темпов) газификации Новосибирской области и т.д.

Учитывая актуальность проблемы в ряде субъектов РФ (Томская область, Волгоградская область, республика Калмыкия и ряде других) приняты нормативные правовые акты, направленные на повышение инвестиционной привлекательности проектов по строительству газораспределительных сетей. Как следует из сводного отчета, устанавливаемые в регионах РФ в отношении газораспределительных организаций критерии для применения льгот по налогу на имущество организации, различаются. При этом каждый субъект РФ определяет для себя приоритетные критерии с учетом существующих проблем.

2.2. Анализ целей регулирования

Целью предлагаемого регулирования, определенной разработчиком в сводном отчете, является стимулирование деятельности организаций, осуществляющих виды деятельности группы 35.22 «Распределение газообразного топлива по газораспределительным сетям» подкласса 35.2 «Производство и распределение газообразного топлива» класса 35 «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» раздела D «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД 2) ОК 029-2014 (КДЕС ред. 2) к направлению собственных средств на реализацию проектов развития и увеличение объемов транспортировки газа. Министерство полагает излишним при описании цели регулирования вводить определение газораспределительных организаций через описания групп, подклассов видов деятельности Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, учитывая тот факт, что в законопроекте разработчик ограничился понятием «газораспределительные организации». В качестве индикатора достижения цели регулирования разработчик определил увеличение количества подключаемых домовладений (квартир), переведенных на использование природного газа в жилищном фонде в Новосибирской области, в период с 2017 по 2020 годы в размере не менее чем на 10% от плановых ежегодных показателей, определенных в Государственной программе Новосибирской области «Жилищно-

коммунальное хозяйство Новосибирской области в 2015 - 2020 годах» (утверждена постановлением Правительства Новосибирской области от 16.02.2015 № 66-п). Значение плановых показателей по количеству домовладений (квартир), переведенных на использование природного газа в жилищном фонде в Новосибирской области, в соответствии с указанной программой нарастающим итогом составляет: 2017 год – 98 883 ед.; 2018 год – 104 443 ед.; 2019 год – 110 443 ед.; 2020 год – 116 443 ед.

Министерство полагает, что определенные разработчиком индикаторы достижения цели способствуют лишь частичному ее раскрытию. Разработчик предлагает оценивать достижение заявленной цели только лишь через анализ количества домовладений (квартир), переведенных на использование газа, что, безусловно, не может отразить целостную картину. Потребителями газа могут быть не только домовладения (квартиры), но и производственные здания. В соответствии со Сводом Правил 62.13330.2011 (Газораспределительные системы. Актуализированная редакция СНиП 42-01-2002), утвержденным приказом Минрегиона РФ от 27.12.2010 № 780, газопроводы высокого давления категорий I имеют рабочее давление свыше 0,6 до 1,2 МПа включительно, II категории - рабочее давление свыше 0,3 до 0,6 МПа включительно. Потребителями газа могут быть как жилые, так и производственные здания. Представляется, что выявленные недостатки при подготовке сводного отчета могут быть устранены при проведении оценки фактического воздействия закона посредством проведения анализа индикаторов достижения цели с учетом указанных выше замечаний Министерства.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Законопроектом предлагается дополнить статью 8.11 Закона №142-ОЗ нормой об освобождении от уплаты налога на имущество газораспределительных организаций в отношении имущества, которое соответствует следующим критериям: газораспределительные сети высокого давления I и II категории, построенные в рамках реализации государственной программы Новосибирской области или подпрограммы государственной программы Новосибирской области в сфере газификации, введенные в эксплуатацию после 01 января 2016 года.

В соответствии с пунктом «и» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации. Согласно пункту 3 статьи 12 Налогового Кодекса РФ (далее – НК РФ) законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации законами о налогах в порядке и пределах, которые предусмотрены НК РФ, могут устанавливаться особенности определения налоговой базы, налоговые льготы, основания и порядок их применения. В соответствии с пунктом 3 статьи 56 НК РФ льготы по региональным налогам устанавливаются и отменяются НК РФ и (или) законами субъектов Российской Федерации о налогах. В соответствии с пунктом 2 статьи 372 НК РФ при установлении налога на имущество организаций законами субъектов Российской Федерации могут предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

Законом № 142-ОЗ в пределах полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации федеральным законодательством, регулируются в том числе отношения по установлению налоговых льгот для отдельных категорий налогоплательщиков.

Законопроектом предусмотрено, что законопроект распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2016 года, что не противоречит НК РФ. Так, согласно пункту 4 статьи 5 НК РФ акты законодательства о налогах и сборах, отменяющие налоги и (или) сборы, снижающие размеры ставок налогов (сборов), устраняющие обязанности налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей или иным образом улучшающие их положение, могут иметь обратную силу, если прямо предусматривают это.

Как уже было отмечено выше, законопроект направлен на стимулирование инвестиционной привлекательности проектов по строительству газораспределительных сетей высокого давления I и II категорий, что соответствует принципам государственной политики в области газоснабжения в Российской Федерации, определенным в статье 4 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – Закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ):

- государственная поддержка развития газоснабжения в целях улучшения социально-экономических условий жизни населения, обеспечения технического прогресса и создания условий для развития экономики Российской Федерации с учетом промышленной и экологической безопасности;

- повышение уровня газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, на основе формирования и реализации соответствующих межрегиональных и региональных программ газификации.

Формирование круга потребителей газа на основе широкого внедрения газа как энергетического и топливного ресурса в производство и быт на территориях субъектов Российской Федерации, создание экономически взаимовыгодных отношений потребителей и поставщиков газа являются основами создания и развития единого рынка газа на территории Российской Федерации (статья 16 Закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ).

В Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, разработанным Минэкономразвития РФ, отмечается что, основные объемы газа будут поставлены на внутренний рынок, который в среднесрочной перспективе будет характеризоваться стабилизацией темпов роста и снижением газоемкости промышленности. Перспективы увеличения внутренних поставок связаны с развитием газохимии, увеличением использования газа в качестве моторного топлива, а также *продолжающейся реализацией программ газификации регионов.*

Положения, касающиеся развития газификации Новосибирской области, нашли свое отражение в следующих нормативных правовых актах:

- Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года, утвержденная постановлением Губернатора Новосибирской области от 03.12.2007 № 474;

- План социально-экономического развития Новосибирской области на 2016 и плановый период 2017 и 2018 годов, утвержденный постановлением Правительства Новосибирской области от 30.12.2015 № 474-п;

- Государственная программа Новосибирской области «Жилищно-коммунальное хозяйство Новосибирской области в 2015 - 2020 годах», утвержденная постановлением Правительства Новосибирской области от 16.02.2015 № 66-п.

На уровне муниципальных образований Новосибирской области также принят блок нормативных правовых актов, направленных на поддержку и развитие газификации.

Законопроектом предусмотрен порядок передачи Министерством ЖКХиЭ НСО информации о налогоплательщиках, имеющих право на получение льгот, в Управление Федеральной налоговой службы по Новосибирской области. Информация передается до 20 числа второго месяца, следующего за отчетным кварталом, по итогам года – до 20 апреля следующего года. Аналогичная норма содержится также в пункте 10 статьи 8.11 Закона №142-ОЗ. В соответствии со статьей 379 НК РФ налоговым периодом по налогу на имущество организации признается календарный год, отчетными периодами - первый квартал, полугодие и девять месяцев календарного года. Представляется, что определенная норма не содержит положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности.

Законопроектом применительно к регулируемым отношениям вводится понятие газораспределительные сети, под которыми понимаются газопроводы, а также элементы системы распределения газа: газорегуляторные пункты, установки защиты от электрохимической коррозии, крановые узлы. Понятие «сеть газораспределения» также дано в Техническом регламенте о безопасности сетей газораспределения и газопотребления, утвержденном постановлением Правительства РФ от 29.10.2010 № 870 (далее – Технический регламент): «сеть газораспределения - единый производственно-технологический комплекс, включающий в себя наружные газопроводы, сооружения, технические и технологические устройства, расположенные на наружных газопроводах и предназначенный для транспортировки природного газа от отключающего устройства, установленного на выходе из газораспределительной станции, до отключающего устройства, расположенного на границе сети газораспределения и сети газопотребления (в т.ч. сети газопотребления жилых зданий)». Министерство полагает, что с точки зрения единства понятийного аппарата в законопроекте целесообразно использовать понятие газораспределительной сети, закрепленное в Техническом регламенте. Кроме того, в Государственной программе Новосибирской области «Жилищно-коммунальное хозяйство Новосибирской области в 2015 - 2020 годах», утвержденной постановлением Правительства Новосибирской области от 16.02.2015 № 66-п, понятие «газораспределительная сеть» также применяется, однако без раскрытия его содержания, что предполагает возможным использовать определение, указанное в Техническом регламенте.

Принимая во внимание вышеизложенное, в целях недопущения возникновения обстоятельств, которые могут привести к необоснованному ограничению возможности получения газораспределительными организациями

налоговых льгот по налогу на имущество организации, Министерство считает возможным рекомендовать разработчику дополнительно проработать данный вопрос с точки зрения обоснованности и необходимости введения понятия «газораспределительная сеть» в законопроект.

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

В результате проведенного анализа законопроекта не были выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению; не выявлено положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, Новосибирской области, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области:

№ 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
1	Наличие в проекте акта избыточных требований к составу, форме или срокам предоставления документов, сведений	отсутствуют
2	Наличие в проекте акта избыточных требований к имуществу, персоналу, заключенным договорам	отсутствуют
3	Наличие в проекте акта иных требований к субъекту предпринимательской, инвестиционной деятельности, не обусловленных необходимостью решения проблем регулирования	отсутствуют
4	Наличие в проекте акта избыточных полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, недостаточность или отсутствие таких полномочий	отсутствуют
5	Наличие в проекте акта иных положений, вводящих иные избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности или способствующих их введению; положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской,	отсутствуют

	инвестиционной деятельности	
6	Наличие в проекте акта положений, которые могут быть неоднозначно истолкованы и привести в этом случае к ущемлению интересов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности	отсутствуют
7	Наличие в проекте акта положений, ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому	отсутствуют
8	Наличие в проекте акта иных положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	отсутствуют
9	Наличие в проекте акта положений, необоснованно запрещающих осуществление предпринимательской, инвестиционной деятельности (в том числе определенных видов такой деятельности) в Новосибирской области	отсутствуют

5. Выводы

При подготовке законопроекта был соблюден порядок размещения извещения и разработки законопроекта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения, определенный в Положении. Также представлено достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом регулирования.

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия законопроекта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета Новосибирской области.

Исполняющий обязанности
министра экономического развития
Новосибирской области



В.Б. Шовтак