

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента
инвестиций Томской области

А.Я.Поровской

03.12.2018 № 26-1736
на № 20-0670 от 12.11.2018

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации
Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской
области от 16.09.2015 № 335а»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 16.09.2015 № 335а» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом инвестиций Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;

3) подготовка заключения Департаментом.

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

В целях реализации 1 этапа Разработчиком 9 октября 2018 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку проведения ОРВ на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт). По итогам данного этапа о содержании существующей проблемы, и определении возможных альтернативных вариантов ее решения в адрес Разработчика поступало мнение от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, в связи с чем Разработчиком была сформирована Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) и размещена в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 20 октября по 2 ноября 2018 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», ОАО «ТДСК».

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания, предложения и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Томская торгово-промышленная палата» и ОАО «ТДСК», которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Нормативной правовой базой, определяющей порядок определения соответствия масштабного инвестиционного проекта критериям масштабности,

является Закон Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» (далее – Закон № 100-ОЗ) и постановление Администрации Томской области от 16.09.2015 № 335а «Об утверждении Порядка рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» (далее – Постановление № 335а).

В пункте 3 части 1 статьи 9 Закона № 100-ОЗ установлено, что договор аренды земельного участка заключается без торгов в случае предоставления земельного участка для реализации масштабных инвестиционных проектов при условии соответствия инвестиционного проекта одному из критериев:

- инвестиционный проект по созданию и развитию промышленного парка реализуется в соответствии с Законом Томской области от 15 декабря 2014 года № 182-ОЗ «О промышленных (индустриальных) парках в Томской области»;

- в результате реализации инвестиционного проекта создается не менее 100 дополнительных рабочих мест;

- объем инвестиций по инвестиционному проекту составляет не менее 1 миллиарда рублей;

- инвестиционный проект реализуется для завершения строительства многоквартирных домов, включенных в Реестр проблемных объектов в соответствии с Законом Томской области от 14 апреля 2011 года № 58-ОЗ «О защите прав и законных интересов граждан - участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Томской области», в целях обеспечения жилыми помещениями граждан - участников долевого строительства многоквартирных домов;

- в иных случаях, предусмотренных законодательством.

В части 2 статьи 3 Закона № 100-ОЗ определено, что порядок рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабного инвестиционного проекта вышеуказанным критериям, устанавливается нормативным правовым актом Администрации Томской области. Постановлением № 335а утвержден Порядок рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» (далее – Порядок рассмотрения документов).

Порядок рассмотрения документов содержит не только описание механизма рассмотрения документов, но и определяет перечень документов, которые необходимо предоставить юридическому лицу для подготовки решения о соответствии (несоответствии) масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона № 100-ОЗ (далее – критерии), а также порядок принятия решения о соответствии (несоответствии) масштабного инвестиционного проекта критериям.

По мнению Разработчика, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в необходимости исключения правовых пробелов, возникающих при рассмотрении документов, обосновывающих соответствие масштабных инвестиционных проектов критериям, в целях предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование действующей редакции Постановления № 335а. В Порядке рассмотрения документов

является Закон Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» (далее – Закон № 100-ОЗ) и постановление Администрации Томской области от 16.09.2015 № 335а «Об утверждении Порядка рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» (далее – Постановление № 335а).

В пункте 3 части 1 статьи 9 Закона № 100-ОЗ установлено, что договор аренды земельного участка заключается без торгов в случае предоставления земельного участка для реализации масштабных инвестиционных проектов при условии соответствия инвестиционного проекта одному из критериев:

- инвестиционный проект по созданию и развитию промышленного парка реализуется в соответствии с Законом Томской области от 15 декабря 2014 года № 182-ОЗ «О промышленных (индустриальных) парках в Томской области»;

- в результате реализации инвестиционного проекта создается не менее 100 дополнительных рабочих мест;

- объем инвестиций по инвестиционному проекту составляет не менее 1 миллиарда рублей;

- инвестиционный проект реализуется для завершения строительства многоквартирных домов, включенных в Реестр проблемных объектов в соответствии с Законом Томской области от 14 апреля 2011 года № 58-ОЗ «О защите прав и законных интересов граждан - участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Томской области», в целях обеспечения жилыми помещениями граждан - участников долевого строительства многоквартирных домов;

- в иных случаях, предусмотренных законодательством.

В части 2 статьи 3 Закона № 100-ОЗ определено, что порядок рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабного инвестиционного проекта вышеуказанным критериям, устанавливается нормативным правовым актом Администрации Томской области. Постановлением № 335а утвержден Порядок рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» (далее – Порядок рассмотрения документов).

Порядок рассмотрения документов содержит не только описание механизма рассмотрения документов, но и определяет перечень документов, которые необходимо предоставить юридическому лицу для подготовки решения о соответствии (несоответствии) масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона № 100-ОЗ (далее – критерии), а также порядок принятия решения о соответствии (несоответствии) масштабного инвестиционного проекта критериям.

По мнению Разработчика, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в необходимости исключения правовых пробелов, возникающих при рассмотрении документов, обосновывающих соответствие масштабных инвестиционных проектов критериям, в целях предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование действующей редакции Постановления № 335а. В Порядке рассмотрения документов

не содержится указаний на необходимость представления заявителями полного пакета документов (включая выписку из Единого государственного реестра недвижимости либо информацию об утвержденном проекте межевания территории, проекте межевания земельного участка и реквизиты решения об утверждении этого проекта межевания территории или земельного участка в случае, если испрашиваемый заявителем земельный участок предстоит образовать, и он не поставлен на кадастровый учет), что, по мнению Разработчика, приводит к выявлению обстоятельств, препятствующих возможному использованию испрашиваемых земельных участков для целей реализации проекта, в ходе рассмотрения заявления и документов, обосновывающих соответствие масштабных инвестиционных проектов критериям, а также к нарушению сроков рассмотрения документов и сроков приостановления их рассмотрения. Усугубляет ситуацию и тот факт, что перечень оснований для принятия решения о несоответствии масштабного инвестиционного проекта критериям, закрепленный в действующей редакции Постановления № 335а, не является исчерпывающим и не содержит оснований, препятствующих возможному использованию испрашиваемого(ых) земельного(ых) участка(ов) для целей реализации проекта.

По информации Разработчика, негативные эффекты, возникающие в связи с наличием обозначенной проблемы, проявляются при выявлении обстоятельств, препятствующих возможному использованию испрашиваемых земельных участков для целей реализации проекта (в том числе, наличие различных обременений, ограничений, зарегистрированных прав третьих лиц), в ходе рассмотрения заявления и документов, обосновывающих соответствие масштабных инвестиционных проектов соответствующим критериям, а также выявляются при несоблюдении субъектами инвестиционной деятельности условий предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как совершенствование Порядка рассмотрения документов и приведения Постановления № 335а в соответствие с Законом Томской области от 18 марта 2003 № 29-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» (далее - Закон № 29-ОЗ).

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым вносятся изменения в Порядок рассмотрения документов, утвержденный Постановлением № 335а. Такой вариант достижения поставленной цели, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку разработан во исполнение регионального законодательства и направлен на ускорение и упрощение процесса реализации масштабных инвестиционных проектов на территории региона. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

Предлагаемый проект акта затронет интересы следующих субъектов:

– юридические лица, реализующие масштабные инвестиционные проекты на земельных участках, предоставляемых в аренду без проведения торгов, при условии соответствия инвестиционных проектов критериям, состоящие на учете в налоговых органах Российской Федерации на территории Томской области;

– исполнительные органы государственной власти Томской области, органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) Томской области.

По данным, представленным Разработчиком, за период 2015 - 2018 гг. с заявлениями о реализации масштабных инвестиционных проектов на земельных участках, предоставляемых в аренду без проведения торгов, к Разработчику как уполномоченному органу обратилось 5 субъектов инвестиционной деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, предусматривающие порядки рассмотрения документов, обосновывающих соответствие масштабных инвестиционных проектов критериям масштабности, приняты в Московской, Ярославской, Саратовской, Калининградской областях, Ханты-Мансийском округе – Югре и Ставропольском крае. Изучение опыта других субъектов должно было помочь Разработчику оценить предлагаемый им вариант решения существующей проблемы и выбрать наиболее подходящий вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта разработан в соответствии со статьей 9 Закона № 100-ОЗ, а также статьями 2 и 8 Закона № 29-ОЗ.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что Разработчиком вносятся следующие изменения в Постановление № 335а:

1) Проектом акта вносятся изменения в подпункт 3) пункта 5) Порядка рассмотрения документов, предусматривающие возможность представления заявителем схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, утвержденной исполнительным органом государственной власти Томской области или органом местного самоуправления муниципального образования Томской области, уполномоченным на предоставление находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка, в случае если земельный участок, на котором предполагается реализация масштабного инвестиционного проекта, подлежит образованию в соответствии со схемой расположения земельного участка на кадастровом плане территории и не поставлен на кадастровый учет.

2) Проектом акта сроки рассмотрения документов, приостановления их рассмотрения и направления заключения на рассмотрение Координационного совета, установленные Порядком рассмотрения документов, предлагается привести в соответствие со сроками рассмотрения документов и принятия решения о предоставлении государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности, реализующим инвестиционные проекты на территории Томской области:

– срок приостановления рассмотрения документов приводится в соответствие со сроком приостановления рассмотрения документов, установленным абзацем 2 части 2 статьи 8 Закона № 29-ОЗ;

– срок направления заключения на рассмотрение Координационного совета устанавливается по аналогии со сроком передачи экспертного заключения и документов на рассмотрение Координационного совета в соответствии с Порядком проведения экспертизы инвестиционных проектов, заявленных субъектами инвестиционной деятельности на получение государственной поддержки за счет

средств областного бюджета (далее - Порядок проведения экспертизы), утвержденным распоряжением Губернатора Томской области от 04.06.2007 № 294-р;

– срок рассмотрения документов устанавливается по аналогии с подпунктом 2) пункта 8 Порядка проведения экспертизы.

3) В пункте 15 Порядка рассмотрения документов, предусматривающем перечень оснований для принятия решения о несоответствии масштабного инвестиционного проекта критериям, проектом акта предлагается дополнить основаниями, препятствующими возможному использованию испрашиваемого(ых) земельного(ых) участка(ов) для целей реализации проекта:

– невозможность использования испрашиваемого земельного участка для реализации масштабного инвестиционного проекта в соответствии с видом его разрешенного использования (подпункт 3) пункта 15);

– наличие зарегистрированных прав физических или иных кроме заявителя юридических лиц на земельный участок, испрашиваемый для реализации масштабного инвестиционного проекта (подпункт 4) пункта 15);

– отнесение испрашиваемого для реализации масштабного инвестиционного проекта земельного участка к категории земель, на которых не допускается реализация масштабного инвестиционного проекта (подпункт 5) пункта 15);

– невозможность использования испрашиваемого земельного участка для реализации масштабного инвестиционного проекта, подтвержденная заключением исполнительного органа государственной власти Томской области или органа местного самоуправления муниципального образования Томской области, уполномоченного на предоставление находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка, содержащим основания для отказа, предусмотренные законодательством Российской Федерации (подпункт 6) пункта 15).

4) В пункте 20 Порядка рассмотрения документов проектом акта предлагается закрепить положение о признании распоряжения о соответствии проекта критериям в целях реализации такого проекта юридическим лицом на земельном(ых) участке(ах), предполагаемом(ых) к предоставлению в аренду без проведения торгов, утратившим силу в случае не подписания проекта Соглашения юридическим лицом в пятидневный срок с даты его получения либо отказа от заключения Соглашения, выраженного в письменной форме.

5) Проектом акта предлагается перечень документов, прилагаемых к заявлению о признании масштабного инвестиционного проекта критериям, в целях предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов, дополнен следующими обязательными к представлению документами:

– выписка из Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости либо уведомление об отсутствии в ЕГРН запрашиваемых сведений в случае, если испрашиваемый заявителем земельный участок образован и поставлен на кадастровый учёт (пункт 5-1);

– информация об утвержденном проекте межевания территории, проекте межевания земельного участка и реквизиты решения об утверждении этого проекта межевания территории или земельного участка в случае, если испрашиваемый заявителем земельный участок предстоит образовать, и он не поставлен на кадастровый учет (пункт 5-2).

При этом Разработчиком в сводном отчете указывается, что расходы юридических лиц, заинтересованных в получении земельных участков в аренду без

проведения торгов, по выполнению обязанности по предоставлению данных документов составят 1100 рублей.

Таковыми участниками публичных консультаций, как Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области и ОАО «ТДСК» отмечалось, что выписка из ЕГРН в отношении испрашиваемого земельного участка может быть получена органом, уполномоченным на прием заявки, самостоятельно посредством межведомственного взаимодействия. Разработчик данное предложение не учел в связи с тем, что в соответствии с подпунктом 9) статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» межведомственное информационное взаимодействие – это осуществляемое в целях предоставления государственных и муниципальных услуг взаимодействие по вопросам обмена документами и информацией, в том числе в электронной форме, между органами, предоставляющими государственные услуги, органами, предоставляющими муниципальные услуги. В соответствии с распоряжением Администрации Томской области от 16.05.2013 года № 393-ра Разработчик не является органом исполнительной власти, предоставляющим государственные услуги, в связи с чем возможность получения сведений из ЕГРН в рамках межведомственного информационного взаимодействия у Разработчика отсутствует.

Однако, в пунктах 139 и 140 Перечня государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти Томской области, приведенного в приложении № 1 к распоряжению Администрации Томской области от 16.05.2013 года № 393-ра, Разработчик все же определен как исполнительный орган государственной власти Томской области, предоставляющий следующие государственные услуги:

- заключение соглашений об осуществлении (ведении) технико-внедренческой или промышленно-производственной деятельности в особой экономической зоне технико-внедренческого типа, созданной на территории г. Томска, и дополнительных соглашений к ним;

- выдача выписки из реестра резидентов особой экономической зоны технико-внедренческого типа, созданной на территории г. Томска

По информации Департамента развития информационного общества Администрации Томской области, выписка из ЕГРН об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости является одним из самых востребованных документов, запрашиваемых исполнительными органами государственной власти Томской области через единую систему межведомственного электронного взаимодействия и региональной системы межведомственного электронного взаимодействия Томской области.

Согласно Приказу Минэкономразвития России от 10.05.2016 № 291 «Об установлении размеров платы за предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости» размер платы за предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН об объекте недвижимости, за 1 единицу в рублях для юридических лиц составляет 600 руб.

Следовательно, закрепление обязанности предоставления юридическими лицами выписки из ЕГРН об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости будет не только избыточной обязанностью субъекта инвестиционной деятельности, но и приведет к возникновению расходов юридических лиц, планирующих реализовывать инвестиционный проект.

Предлагаем Разработчику пункт 5-1 Порядка рассмотрения документов в редакции проекта акта исключить.

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

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

Необходимость распространения предлагаемого правового регулирования на ранее возникшие отношения Разработчиком не установлена.

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

- количество субъектов инвестиционной деятельности, реализующих масштабные инвестиционные проекты на земельном участке, предоставляемом в аренду без проведения торгов;
- количество заключенных соглашений с юридическими лицами о реализации масштабных инвестиционных проектов на земельных участках, предоставляемых в аренду без проведения торгов, при условии соответствия инвестиционных проектов критериям.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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

Проект акта содержит положение, вводящее избыточную обязанность для субъектов инвестиционной деятельности, и способствующее возникновению расходов юридических лиц, планирующих реализовывать инвестиционный проект.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке.

И.о. начальника департамента



В.В.Дигель