



УПРАВЛЕНИЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

Управление инвестиций и
инноваций области

398014, г. Липецк, пл. Ленина - Соборная, 1
телефон (4742)- 22-84-55, факс (4742)-77-94-56
www.mb48r.ru
E-mail: ed@admlr.lipetsk.ru

28.07.2020 № И38/07/-1656

На № ____ от ____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке фактического воздействия Закона Липецкой области от 22 февраля 2017 года № 45-ОЗ «О внесении изменений в статью 8 Закона Липецкой области «Об инновационной деятельности в Липецкой области»

В соответствии с постановлением администрации Липецкой области от 27 декабря 2013 года № 633 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Липецкой области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее - Порядок проведения оценки регулирующего воздействия) и Планом проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Липецкой области на 2020 год управление экономического развития Липецкой области (далее – Уполномоченный орган) рассмотрело положения Закона Липецкой области от 22 февраля 2017 года № 45-ОЗ «О внесении изменений в статью 8 Закона Липецкой области «Об инновационной деятельности в Липецкой области» (далее – Закон № 45-ОЗ, правовой акт) и отчет об оценке фактического воздействия Закона № 45-ОЗ (далее – отчет), направленные для подготовки настоящего заключения управлением инвестиций и инноваций области Липецкой области (далее – Управление, разработчик), и сообщает следующее.

На стадии подготовки проекта нормативного акта Закон № 45-ОЗ прошел процедуру оценки регулирующего воздействия (далее также – ОРВ). Материалы по процедуре ОРВ (проект акта, пояснительная записка, сводка предложений по итогам публичных консультаций, заключения об ОРВ) были размещены на официальном сайте администрации Липецкой области в информационно-телекоммуникационной

сети «Интернет»: <http://admlip.ru/activities/otsenka-reguliruyushchego-vozdeystviya/konsultatsii-npa-2016/>.

В ходе проведения оценки фактического воздействия (далее также – ОФВ) Управлением были проведены публичные обсуждения в срок с 6 марта по 6 апреля 2020 года. Отчет об оценке фактического воздействия, текст Постановления, перечень вопросов для участников публичных консультаций, а также информация о ранее проведенной процедуре ОРВ размещены на Интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов государственной власти Липецкой области: <http://regulation.lipetsk.gov.ru/projects#npa=391> (ID проекта: 03/07/02-20/00000391). Этапы и процедуры оценки фактического воздействия разработчиком соблюдены. Однако сроки нарушены.

Извещения о проведении публичных консультаций были направлены разработчиком в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Липецкой области, Союза «Липецкая торгово-промышленная палата», Регионального объединения работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Липецкой области», Липецкого регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Липецкого регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», участников единой базы экспертов предпринимательского сообщества по оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, администраций муниципальных районов и городских округов, а также ООО «ЛеМаЗ», АО «Энергия», АО «Липецкцемент», ООО «МОТОРИНВЕСТ», ОЭЗ ППТ «Липецк», АО «Корпорация Развития».

В рамках публичных консультаций замечаний и предложений от участников обсуждения не поступило.

Обращаем внимание, что важный принцип публичного обсуждения – обеспечить максимальное вовлечение в процесс публичных консультаций всех заинтересованных лиц и максимальный учет их интересов.

В соответствии с Методикой проведения публичных (общественных) консультаций (обсуждений), утвержденной Приказом Минэкономразвития России от 7 июля 2015 года № 454, задачами публичных обсуждений являются, в том числе, информирование широкого круга заинтересованных лиц, соблюдение баланса интересов при принятии регуляторного решения, сокращение возможных негативных последствий принятого нормативного акта.

Отсутствие отклика от непосредственных адресатов регулирования свидетельствует о недостаточно эффективной организации обсуждения проекта акта.

1. Оценка положений Закона об инновационной деятельности, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности.

Закон об инновационной деятельности был принят в 2010 году. Оценка регулирующего воздействия его проекта не проводилась, так как был принят до утверждения процедуры проведения оценки регулирующего воздействия.

Закон об инновационной деятельности определяет экономические, правовые и организационные условия развития инновационной деятельности в Липецкой области.

В целях создания экономических условий развития инновационной деятельности Законом установлен механизм формирования областного реестра инновационных проектов (далее - Реестр). Включение инновационного проекта в Реестр дает право субъектам инновационной деятельности – физическим и юридическим лицам на получение государственной поддержки для реализации инновационного проекта.

Законом установлены формы государственной поддержки инновационной деятельности в Липецкой области (далее - государственная поддержка) и критерии оценки инновационного проекта, по результатам которой принимается решение о включении Инновационного проекта в Реестр.

К положительным последствиям Закона об инновационной деятельности относится предоставление государственной поддержки, которая оказывается субъектам инновационной деятельности - физическим и юридическим лицам со среднесписочной численностью работников не более 2 тыс. человек и объемом произведенной продукции не более 3 млрд руб. за предшествующий год, в виде:

- предоставление государственных гарантий области при реализации инновационных проектов;

- предоставление льгот по арендной плате за пользование зданиями, строениями, помещениями, находящимися в собственности области;

- предоставление субсидий на развитие инновационной деятельности;

- предоставление налоговых льгот в соответствии с законодательством области о налогах и сборах;

- оказание содействия инициаторам инновационных проектов в привлечении инвесторов.

Вместе с тем, положения статьи 8 Закона об инновационной деятельности содержались и отдельные отрицательные последствия.

1. На получение государственной поддержки в виде субсидий на развитие инновационной деятельности или налоговых льгот в соответствии с законодательством области о налогах и сборах, наряду с субъектами инновационной деятельности могут претендовать предприятия - участники особых экономических зон федерального или регионального уровней, а также индустриальных парков (далее – участники ОЭЗ и индустриальных парков)

Вместе с тем, участники ОЭЗ и индустриальных парков уже получают государственную поддержку в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 488-ФЗ) и Законом Липецкой области от 18 августа 2006 года № 316-ОЗ «Об особых экономических зонах регионального уровня» (далее – Закон № 316-ОЗ). Таким образом, они получают расширенный спектр видов государственных поддержек, в то время как другие субъекты инновационной деятельности, кроме как в соответствии с Законом об инновационной деятельности, других источников государственной

поддержки не имеют, а существенные финансовые затраты существенно снижают развитие рынка технологий, выпуск наукоемкой, конкурентоспособной продукции.

2. Включение в Реестр с целью получения вышеуказанных видов государственной поддержки осуществляется на основании решений Комиссии по развитию инновационной деятельности в Липецкой области (далее - Комиссия), созданной в соответствии с распоряжением администрации Липецкой области от 2 марта 2011 года № 66-р «О создании комиссии по развитию инновационной деятельности в Липецкой области», по результатам проведения экспертизы проектов, претендующих на включение в Реестр (далее – проекты).

Отбор проектов осуществляется Комиссией по критериям оценки инновационного проекта, установленных пунктом 5 статьи 8 Закона об инновационной деятельности. По каждому из критериев производится оценка по балльной системе. Инновационный проект признается соответствующим критериям в случае, если его итоговая оценка равняется или более 55 баллов. Основанием для отказа во включении проекта в Реестр является недостижение величины итоговой оценки представленного проекта 55 баллов.

Однако, ряд критериев являются трудноизмеримыми на практике, дублирующими друг друга, а также имеющими формулировки неопределенного характера, неточностью или расплывчатостью определений, которые не могут быть подтверждены конкретными документальными данными, например: «масштабность сферы применения создаваемых инноваций» или «наличие опыта у заявителя в реализации аналогичных проектов за последние три года», в том числе критерий «степень соответствия проекта приоритетным направлениям инновационной деятельности, определенным Законом Липецкой области от 25 декабря 2006 года № 10-ОЗ «Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2020 года». В представляемом на рассмотрение Комиссии пакете документов отсутствуют сведения, позволяющие оценить такой критерий как «деловая и профессиональная репутация заявителя».

Данные замечания были отмечены в заключении об экспертизе Закона Липецкой области от 27 октября 2010 года № 425-ОЗ «Об инновационной деятельности в Липецкой области» (письмо Уполномоченного органа от 28 ноября 2014 года № 07/1023).

Таким образом, такой подход приводит к отрицательным последствиям защиты проекта, а также затрудняет процесс подачи апелляции для заявителя при несогласии с решением комиссии. Так, на заседании Комиссии в декабре 2015 года, было рассмотрено 4 проекта, из них 3 признаны инновационными. В 2016 году заявок на рассмотрение Комиссии не поступало.

2. Оценка фактических положительных и отрицательных последствий регулирования положений статьи 8 Закона об инновационной деятельности.

Изменения в статью 8 Закона об инновационной деятельности внесены Законом № 45-ОЗ по результатам экспертизы, проведенной Уполномоченным органом, которыми предлагалось с 1 января 2017 года изменить существующую систему оценки инновационных проектов на более эффективную.

В связи с этим был исключен ряд трудно измеримых на практике и субъективных критериев, объединить взаимодополняющие и дублирующие друг друга критерии. Например, если формулировка старого критерия «Наличие у заявителя прав на результаты интеллектуальной деятельности, используемые в ходе реализации проекта» по своей логике только предполагала ответ на уровне «да» или «нет» без возможности подтверждения, то новый критерий «Уровень защиты прав на интеллектуальную собственность заявителя проекта: наличие патентов и иных правоохранных документов, заявок на их получение, планы по патентованию» дает реальную установку на измеримость владения заявителем правами на интеллектуальную собственность. Кроме того, формулировку нового критерия практически полностью соотносится с критерием оценки заявок на участие в конкурсе «Коммерциализация» в рамках подпрограммы «Стимулирование инноваций» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере». Увеличение значения максимальной оценки по данному критерию было продиктовано стремлением повысить значимость научно-технической и интеллектуальной составляющей в признании инновационности проекта.

Как считает разработчик, новые критерии значительно облегчают процесс подготовки к защите проекта, а также процесс подачи апелляции для заявителя при несогласии с решением комиссии, так как теперь каждый критерий соотносится с конкретными документально подтвержденными данными, в том числе бизнес-планами проектов, предоставляемыми в процессе подачи заявки для конкурсного отбора. В этой связи повышается весовой коэффициент оценки критериев, отражающих уровень защиты прав на интеллектуальную собственность заявителя, что в совокупности с изменением значения итоговой оценки, задающей условие для отказа во включении проекта в реестр, способствует отбору наиболее конкурентоспособных инновационных разработок.

В 2016 году заявок не поступало. В то время как за 2017-2018 годы в Реестр включено 8 субъектов инновационной деятельности.

Кроме того, из претендентов на получение государственной поддержки, определенных Законом об инновационной деятельности, исключены субъекты инновационной деятельности, зарегистрированные в качестве резидента (участника) особых экономических зон федерального или регионального уровней, а также индустриальных парков, расположенных на территории Липецкой области. Это связано с тем, что для них господдержка в рамках Закона об инновационной деятельности являлась дополнительной к основным поддержкам, оказываемых в рамках Федерального закона № 488-ФЗ и Закона № 316-ОЗ. Это обстоятельство позволило исключить неравные условия для субъектов инновационной деятельности и оказывать государственную поддержку только тем субъектам, которые не имеют других источников государственной поддержки.

Вместе с тем, в качестве критерия оценки инновационного проекта № 1, установленного подпунктом 5 статьи 8 Закона об инновационной деятельности, выбран критерий «Степень соответствия проекта приоритетным направлениям

инновационной деятельности, определенным Законом Липецкой области от 25 декабря 2006 года № 10-ОЗ «Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2020 года» (далее – Стратегия).

Обращаем внимание, что данный показатель не соответствует действительности, так как в действующей редакции Стратегии отсутствуют приоритетные направления инновационной деятельности. Подразделом «Создание инновационной и конкурентоспособной экономики в регионе» раздела 4.3.2. «Стратегические цели развития области на период до 2024 года» Стратегии определены цель инновационной и конкурентоспособной экономики, задачи и результаты решения задач.

Кроме того, Законом Липецкой области от 25 декабря 2006 года № 10-ОЗ Стратегия социально-экономического развития Липецкой области утверждена на период до 2024 года согласно изменениям Закона Липецкой области от 29 октября 2018 года № 213-ОЗ «О внесении изменений в закон Липецкой области «Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2020 года».

Таким образом, остается неясным, каким образом может быть принято решение о признании проекта инновационным или о непризнании его таковым.

И поскольку пунктом 8 статьи 8 Закона установлено, что несоответствие проекта приоритетным направлениям инновационной деятельности является основанием для отказа от включения проекта в Реестр, целесообразно внести соответствующие изменения в вышеуказанный критерий оценки инновационного проекта подпункта 5 статьи 8 Закона об инновационной деятельности.

3. Оценка достижения целей регулирования.

Согласно информации, представленной в отчете, разработчиком принятие акта было направлено на обеспечение условий для предоставления государственной поддержки инновационным разработкам, имеющим наилучшие перспективы для коммерциализации и участия в процессах импортозамещения РФ.

Разработчик в сводном отчете не представил анализа и оценки достижения целей регулирования Закона № 45-ОЗ, не приведены показатели (индикаторы) достижения целей регулирования, оценка фактических положительных и отрицательных последствий установленного регулирования, динамика количества включенных в Реестр субъектов инновационной деятельности, информация о субъектах инновационной деятельности, воспользовавшихся государственной поддержкой, также имеются замечания к другим разделам.

Таким образом, учитывая вышеизложенное в целом, можно отметить, что принятые Законом № 45-ОЗ изменения положительно сказываются на инвестиционной активности в области, однако наиболее полно оценить достижение целей регулирования не представляется возможным.

4. Выводы по результатам проведения оценки фактического воздействия

На основании изложенного и по результатам проведенной оценки фактического воздействия Закона № 45-ОЗ в целом может быть сделан вывод о выявлении в нем положений, которые могут затруднить ведение

предпринимательской и иной экономической деятельности, а также необходимости внесения изменений в соответствии с заключением об ОФВ.

Кроме того, Уполномоченный орган считает необходимым разработчику проработать следующие предложения, в том числе по внесению изменений в действующее законодательство:

1. Представленный отчет об ОФВ не в полной мере раскрывает сведения о Законе об инновационной деятельности, его изменениях - Закон № 45-ОЗ и требует доработки.

2. Уполномоченный орган неоднократно обращал внимание разработчиков на необходимость снижения издержек субъектов предпринимательской и инновационной деятельности.

Пунктом 3 статьи 8 Закона об инновационной деятельности для субъектов инновационной деятельности, претендующие на включение проектов в Реестр, в целях получения государственной поддержки установлены обязанности в виде предоставления в исполнительный орган государственной власти области в сфере инновационной политики заявления с пакетом документов. Если документы представлены не в полном объеме, то субъекты инновационной деятельности рискуют остаться без поддержки.

В число перечня обязательных документов, прилагаемых к заявлению, утверждены следующие документы:

выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, выданная регистрирующим органом (за исключением физических лиц);

документ уполномоченного органа, подтверждающий неприменение в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя процедур банкротства (за исключением физических лиц);

справка налогового органа об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов;

справка органа Пенсионного фонда Российской Федерации о состоянии расчетов по страховым взносам, пеням и штрафам, подтверждающая отсутствие задолженности по уплате страховых взносов, пеней и штрафов (за исключением физических лиц);

справка органа Фонда социального страхования Российской Федерации о состоянии расчетов по страховым взносам, пени и штрафам, подтверждающая отсутствие задолженности по уплате страховых взносов, пени и штрафов (за исключением физических лиц).

Обращаем внимание, что такой подход возлагает на субъекты инновационной деятельности дополнительные обременения и необоснованные расходы в виде информационных издержек, связанных с подготовкой и представлением документов, претендующих на включение их проектов в Реестр, в виде затрат на сбор и представление органу государственной власти в информации (документов, справок). В тоже время данные документы запрашиваются исполнительным

органом государственной власти области в рамках межведомственного взаимодействия.

Расчет вышеуказанных издержек произведен в соответствии с Методикой оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования, утвержденной Приказом Минэкономразвития России от 22 сентября 2015 года № 669 (далее - Методика оценки стандартных издержек), с использованием калькулятора расчета стандартных издержек (regulation.gov.ru):

Название требования	Подготовка и представление комплекта документов
Тип требования	Предоставление информации
Раздел требования	Информационное
Информационный элемент	Название: предоставление комплекта документов Тип элемента: Подготовка документов с участием третьих лиц для хранения/передачи органам власти Масштаб: заявитель – 1 ед. Частота: 1 ед. Действия: Подготовка документов с участием третьих лиц: выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, выданная регистрирующим органом (за исключением физических лиц); документ уполномоченного органа, подтверждающий неприменение в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя процедур банкротства (за исключением физических лиц); справка налогового органа об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов; справка органа Пенсионного фонда Российской Федерации о состоянии расчетов по страховым взносам, пеням и штрафам, подтверждающая отсутствие задолженности по уплате страховых взносов, пеней и штрафов (за исключением физических лиц); справка органа Фонда социального страхования Российской Федерации о состоянии расчетов по страховым взносам, пени и штрафам, подтверждающая отсутствие задолженности по уплате страховых взносов, пени и штрафов (за исключением физических лиц) – 10 чел./часов; Подача документа (пакета документов) в орган государственной власти – 2 чел./часов Список приобретений: Транспортные расходы – 500 руб. Среднемесячная заработная плата по Липецкой области с учетом начисления во внебюджетные фонды (30,2%): 65971,1 руб. (январь-май 2020 г.) Средняя стоимость часа работы: 392,69 руб.
Общая стоимость требования:	5 212,22 руб. на одного субъекта инвестиционной деятельности при однократном обращении

Таким образом, количество необоснованных расходов в виде информационных издержек, связанные с подготовкой и представлением документов в виде затрат на сбор и представление органу государственной власти в информации (документы, справки) (пункт 3 настоящего заключения), возложенные на субъекты инновационной деятельности, претендующих на включение их проектов в Реестр, оцениваются в размере 5 212,22 руб. на одного субъекта инвестиционной деятельности при однократном обращении или 41698 руб. для 8 субъектов.

Следует обратить внимание, что целесообразно рассмотреть возможность запрашивать исполнительным органом государственной власти области в сфере инновационной политики документы, указанные в подпунктах 2; 7; 9-11 пункта 3 статьи 8 Закона об инновационной деятельности, в рамках межведомственного взаимодействия. Тем самым исключив необоснованные издержки для субъектов предпринимательской деятельности.

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 049AA7FB998E9C35A1EA116C378FC939B4

Владелец **Курбатов Сергей Михайлович**

Действителен: с 15.01.2020 по 15.01.2021

Начальник управления

С.М. Курбатов