

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия
проекта постановления Правительства Хабаровского края
"О порядке заключения специального инвестиционного контракта
Хабаровским краем"

20 мая 2016 г.

№ 05.3-05/62

Министерство экономического развития Хабаровского края (далее – уполномоченный орган) в соответствии с разделом 7 Порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов законов края, поправок, подготовленных органами исполнительной власти края к проектам законов края, внесенных на рассмотрение в Законодательную Думу края Губернатором края, проектов законов края, поправок к проектам законов края, внесенных на рассмотрение в Законодательную Думу края иными субъектами права законодательной инициативы, проектов иных нормативных правовых актов края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 16 июня 2014 г. № 183-пр "О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия" (далее – Порядок), рассмотрело представленный для подготовки настоящего экспертного заключения министерством инвестиционной и земельно-имущественной политики Хабаровского края (далее – регулирующий орган) следующий пакет документов:

- проект постановления Правительства Хабаровского края "О порядке заключения специального инвестиционного контракта Хабаровским краем" (далее – проект акта);
- сводный отчет о проведении процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) проекта акта (далее – сводный отчет);
- сводку предложений по итогам обсуждения проекта акта.

Проектом акта предусмотрено определение процедуры заключения Хабаровским краем специального инвестиционного контракта для получения субъектами инвестиционной деятельности отдельных мер стимулирования, предусмотренных Законом Хабаровского края от 30 марта 2016 № 172 "О промышленной политике в Хабаровском крае" (далее – Закон № 172):

- 1) поддержки научно-технической деятельности и инновационной деятельности в сфере промышленности, осуществляемой субъектами деятельности в сфере промышленности;
- 2) информационно-консультационной поддержки;
- 3) поддержки развития кадрового потенциала субъектов деятельности в сфере промышленности;
- 4) поддержки внешнеэкономической деятельности, осуществляемой субъектами деятельности в сфере промышленности;
- 5) государственных преференций;
- 6) иных мер поддержки, установленных законами края и иными нормативными правовыми актами края.

1. В целях проведения публичных консультаций проекта акта на

официальном сайте уполномоченного органа с 10 по 24 августа 2015 г. было размещено уведомление о подготовке проекта акта.

Текст проекта акта и сводный отчет с 16 по 30 декабря 2015 г. были опубликованы на Интернет портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов государственной власти Хабаровского края по адресу: <http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=7240>.

Уведомление о начале публичных консультаций было направлено ООО "Азия Лес", ООО УК "РФП Групп", ЗАО "Переяславский молочный завод", ОАО "Ургалуголь", ОАО "Дальневосточная генерирующая компания", ООО "Амур-Золото", ОАО старателей "Дальневосточные ресурсы", ОАО "Русолово", ООО "Римбунан Хиджау МДФ", ООО "Центральный продовольственный рынок", ОАО "Хабаровский завод "Базалит-ДВ".

Дополнительно уведомления о начале публичных консультаций были направлены уполномоченному по правам предпринимателей в Хабаровском крае, в Законодательную Думу Хабаровского края, межрегиональное отделение общероссийской общественной организации "Деловая Россия" по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области, а также более 300 экспертам.

В рамках проведения публичных консультаций поступило замечание от уполномоченного по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, что в установленном порядке отражено в сводке предложений по итогам размещения текста проекта акта.

2. При рассмотрении сводного отчета уполномоченным органом сделаны выводы о необходимости доработки отдельных его разделов.

Цели правового регулирования, определенные в сводном отчете (п. 1.5, 3.1, 3.5), не соответствуют целям заключения специального инвестиционного контракта Хабаровским краем, заявленным в проекте акта (п. 6 Порядка заключения специального инвестиционного контракта Хабаровским краем).

Пункт 1.6 Сводного отчета "Описания содержания предлагаемого правового регулирования" требует уточнения в связи с изменением проекта акта.

Регулирующим органом не представлена информация об изменении функций (полномочий, обязанностей, прав) органов государственной власти края (органов местного самоуправления), а также порядка их реализации (раздел 5), об оценке дополнительных расходов (доходов) краевого бюджета, бюджетов муниципальных образований края, связанных с введением правового регулирования (раздел 6).

3. При рассмотрении проекта акта уполномоченным органом установлено следующее.

3.1 Проект акта содержит признаки "непрозрачности" административных процедур в части:

а) определения возможности (невозможности) заключения специального инвестиционного контракта;

Порядком заключения специального инвестиционного контракта Хабаровским краем (далее – Порядок) определено, что рассмотрение и отбор инве-

стиционных проектов в целях принятия решения о возможности (невозможности) заключения специального инвестиционного контракта (далее – контракт) осуществляет инвестиционный совет при Правительстве Хабаровского края (далее – Совет) на основании предварительного заключения уполномоченного органа (далее – предварительное заключение).

Предварительное заключение согласно п. 3.6 Порядка подготовки предварительного заключения о возможности (невозможности) заключения специального инвестиционного контракта Хабаровским краем (далее – Порядок подготовки предварительного заключения) содержит заключения ОИВ края о возможности (невозможности) заключения контракта (далее – заключения ОИВ края).

Методикой отбора инвестиционных проектов в сфере промышленности в целях принятия решения о возможности (невозможности) заключения контракта (далее – Методика) определены критерии, на основании которых подготавливаются заключения ОИВ края, и их балльные значения. В случае, если инвестиционный проект соответствует минимальной границе критериев ОИВ края, то такой проект получает заключение данного ОИВ края о возможности заключения контракта, соответственно набирает минимальную сумму баллов. В случае, если проектом не предусмотрено выполнение минимальных требований критериев ОИВ края, то такой проект получает заключение данного ОИВ края о невозможности заключения контракта, а, следовательно, набирает меньшую сумму баллов.

Таблица 1. Сумма балльных значений критериев, достаточных для подготовки соответствующим ОИВ заключений о возможности заключения контракта

Органы исполнительной власти края, определенные в подпункте 3.4 пункта 3 Порядка подготовки предварительного заключения	Сумма баллов	
	Минимальная	Максимальная
Орган исполнительной власти края в соответствии с отраслевой принадлежностью инвестиционного проекта	2	2
Министерство природных ресурсов края	0,5	1
Комитет по труду и занятости населения Правительства края	0,52	1
Итого	3,02	4

Кроме того, Методикой предусмотрена понятие инвестиционного проекта, прошедшего отбор. Инвестиционным проектом признается прошедшим отбор в случае, если его сводная интегральная оценка составляет не менее 3 баллов (пункт 2.10 Методики).

Учитывая приведенную в таблице 1 группировку критериев и баллов, следует, что признание инвестиционного проекта прошедшим отбор возможно при наличии заключения ОИВ края о невозможности заключения контракта в случаях, если инвестиционным проектом:

- достигнуты максимальные суммы баллов по критериям по 2 из 3 ОИВ края (заключения органа исполнительной власти края в соответствии с отраслевой принадлежностью инвестиционного проекта и министерства природных ресурсов края; заключения органа исполнительной власти края в соответствии

с отраслевой принадлежностью инвестиционного проекта и комитета по труду и занятости населения Правительства края);

- частично выполнены критерии органа исполнительной власти края в соответствии с отраслевой принадлежностью инвестиционного проекта, а, следовательно, получение меньшего количества баллов (например, 1 бал) и достигнуты максимальные суммы баллов по критериям министерства природных ресурсов края, комитета по труду и занятости населения Правительства края.

При этом, согласно п. 13 Порядка наличие *заключения ОИВ края о невозможности заключения контракта является основанием для принятия Советом решения о невозможности заключения контракта*. Таким образом, признание инвестиционного проекта прошедшим отбор не обеспечивает решение Совета о невозможности заключения контракта, что вводит логическое противоречие отдельных норм проекта акта.

б) порядка и методики расчета сводной интегральной оценки;

Пунктом 2.10 Методики установлено, что сводная интегральная оценка инвестиционного проекта производится путем сложения итоговых значений всех критериев в баллах. Однако, Методикой не уточнен орган исполнительной власти края, ответственный за расчет сводной интегральной оценки и источник информации об итоговых значениях всех критериев в баллах. Предусмотренные Методикой критерии и баллы применимы для подготовки заключений ОИВ края, а не расчета сводной интегральной оценки. Согласно Методике, заключение ОИВ края не предполагает отражение сведений о набранных инвестиционным проектом баллах. В связи с чем расчет сводной интегральной оценки в рамках предлагаемого регулирования невозможен.

в) подготовки заключения ОИВ края;

Пунктом 3.4 Порядка подготовки предварительного заключения определены ОИВ края, осуществляющие подготовку заключений:

- орган исполнительной власти края в соответствии с отраслевой принадлежностью инвестиционного проекта;
- министерство природных ресурсов края;
- комитет по труду и занятости населения Правительства края.

Методикой расширен исчерпывающий перечень ОИВ края, осуществляющих подготовку заключений. Помимо органов исполнительной власти края, указанных в подпункте 3.4 пункта 3 Порядка подготовки предварительного заключения, проведение оценки также осуществляет *министерство инвестиционной и земельно-имущественной политики края*, (пункт 2.2 Методики).

Вместе с тем, включение в Методику заключения министерства инвестиционной и земельно-имущественной политики края формально и не оказывает влияния на результаты рассмотрения инвестиционного проекта. Так, предварительное заключение содержит заключения органов исполнительной власти края, указанных в подпункте 3.4. пункта 3 Порядка подготовки заключения, а основанием решения Совета о невозможности заключения специального инвестиционного контракта является соответствующее заключение ОИВ края, указанных в подпункте 3.4 пункта 3 Порядка подготовки предварительного заключения.

3.2 Методика содержит необоснованные требования для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В связи с тем, что решение о возможности (невозможности) заключения специального инвестиционного контракта не может быть принято Советом при наличии хотя бы одного заключения ОИВ края о невозможности заключения контракта, то в соответствии с требованиями Методики субъект предпринимательской и инвестиционной деятельности обязан обеспечить:

- долю стоимости используемых материалов и компонентов (оборудования) иностранного происхождения в цене промышленной продукции, выпускаемой к окончанию срока специального инвестиционного контракта, менее 10 процентов;
- отсутствие влияния на загрузку производственных мощностей действующих на территории края промышленных предприятий;
- выполнение мероприятий, обеспечивающих улучшение экологической ситуации на территории края.

Наличие данных требований непосредственно не определено целью заключения контрактов - решение задач и (или) достижение показателей (индикаторов) государственных программ Хабаровского края и (или) отраслевых комплексных региональных программ Хабаровского края, в рамках которых реализуются инвестиционные проекты (пункт 5 Порядка). Кроме того, в сводном отчете не обоснована целесообразность их введения.

3.3 Ряд критериев характеризуются широтой дискреционных полномочий в части неопределенности оснований принятия ОИВ края решения о возможности (невозможности) заключения контракта, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" является признаком коррупциогенного фактора.

3.3.1 Критерий "Влияние инвестиционного проекта на загрузку производственных мощностей действующих на территории края промышленных предприятий".

Методикой учитывается факт влияния инвестиционного проекта на загрузку производственных мощностей действующих на территории края промышленных предприятий. При этом, не уточнен характер такого влияния (мультипликационный эффект вложения инвестиций либо развитие конкуренции на отраслевом рынке), а также степень влияния (экономические, производственные показатели, обеспеченность трудовыми и иными ресурсами и так далее).

3.3.2 Критерий "Доля стоимости используемых материалов и компонентов (оборудования) иностранного происхождения в цене промышленной продукции, выпускаемой к окончанию срока контракта, менее 10 процентов".

В рамках контракта инвестор и (или) привлеченное лицо обязуются создать либо модернизировать производство промышленной продукции на территории Хабаровского края, а, соответственно, промышленная продукция,

произведенная как вновь созданными, так и модернизированными мощностями, может составлять лишь часть от полного объема произведенной продукции. В связи с этим, данный показатель требует уточнения в части определения стоимости продукции, выпускаемой в целом на модернизируемом предприятии, либо на его модернизированных мощностях.

3.4 Положения Методики, требующие доработки ввиду неопределенности вводимого правового регулирования.

Методикой предусмотрено проведение оценки по критерию "Количество создаваемых в ходе реализации инвестиционного проекта и сохранении до окончания срока его реализации новых рабочих мест". Баллы присваиваются в соответствии с численностью таких рабочих мест.

Вместе с тем, заключение о возможности заключения контракта подготавливается в случае, если в результате реализации инвестиционного проекта создается 25 и более рабочих мест. Таким образом, заключением учитывается только перспектива создания рабочих мест, а не их сохранение, что противоречит наименованию критерия.

Кроме того, регулирующим органом в сводном отчете предоставлена информация о том, что установление критерия по созданию в ходе реализации инвестиционного проекта новых рабочих мест в количестве от 25 человек не является барьером для реализации инвестиционного проекта и составляет в среднем 1,6 % общей численности работников, занятых на промышленных предприятиях в крае. При этом, не представлено обоснование необходимости установления данного критерия и его порогового значения, а также не учтен фактор возможности инновационного развития предприятия, обеспечивающего повышение производительности труда без увеличения (сохранения) численности работников предприятия.

4. На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной регулирующим органом в сводном отчете, уполномоченным органом сделаны следующие выводы:

1. Проект акта не содержит положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

2. Проект акта не содержит положений, способствующих ограничению конкуренции.

3. Проект акта содержит признаки "непрозрачности" административных процедур (п. 3.1 экспертного заключения).

4. Проект акта содержит положений, вводящих избыточные требования для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению (п. 3.2 экспертного заключения).

5. Проект акта содержит положения, характеризующиеся широтой дискреционных полномочий, что является признаком коррупциогенного фактора (п. 3.3 экспертного заключения).

6. Проект акта содержит положения, требующие доработки ввиду неопределенности вводимого правового регулирования (п. 3.4 экспертного заключения).

7. Проект акта подлежит корректировке с учетом замечаний уполномоченного органа, отраженных в разделе 3 экспертного заключения.

8. Сводный отчет подлежит корректировке в соответствии с разделом 2 экспертного заключения.

9. После корректировки проект акта и сводный отчет подлежат повторному представлению в уполномоченный орган для подготовки экспертного заключения. В случае если в процессе доработки в проект акта внесены изменения, содержащие положения, имеющие высокую или среднюю степень регулирующего воздействия, в отношении которых не проведены публичные консультации, то проекта акта подлежит повторному проведению процедуры ОРВ.

Заместитель Председателя
Правительства Хабаровского
края – министр экономического
развития края



В.Д. Калашников