

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

18.08.2015

№ 23

Экспертно-аналитическим комитетом администрации Города Томска (далее - Комитет) в соответствии с пунктами 5.1-5.10 Порядка организации и проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования «Город Томск», затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее - Порядок), рассмотрен представленный для подготовки настоящего экспертного заключения департаментом управления муниципальной собственностью администрации Города Томска (далее – ДУМС) следующий пакет документов:

- проект решения Думы Города Томска «О внесении изменений в решение Томской городской Думы от 29.06.2004 № 679 «О Положении «О порядке проведения конкурса инвестиционных проектов по реконструкции (восстановлению) объектов муниципальной собственности» (далее - проект акта);

- сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия (далее - ОРВ) проекта акта(далее - сводный отчет);

- пояснительная записка к проекту акта;

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами подпунктом 1 пункта 1.11 Порядка регулирующим органом **соблюдены**.

Представленный проект подлежит отнесению к категории проектов, подпадающих под исключительные случаи проведения процедур оценки регулирующего воздействия в упрощенном порядке, предусмотренном подпунктом 2 пункта 1.12 Порядка.

Проведение в указанном случае публичных консультаций проекта акта и сводного отчета, действующим законодательством и Порядком не предусмотрено.

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

1. Вывод о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, анализа вариантов предлагаемого правового регулирования и опыта иных муниципальных образований.

Полномочия по установлению порядка проведения конкурса инвестиционных проектов по реконструкции (восстановлению) объектов муниципальной собственности в муниципальном образовании «Город Томск» являются по своей сути производными от полномочий по определению порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью. В соответствии с положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Устава Города Томска соответствующие полномочия относятся к исключительному ведению представительного органа муниципального образования «Город Томск».

В этой связи выбранный регулирующим органом способ решения обозначенной проблемы путем подготовки проекта акта об установлении соответствующих правил можно признать обоснованным.

Вместе с тем, необходимо иметь в виду, что в соответствии с частями 1, 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам

государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

При этом ни один из действующих федеральных законов не предусматривает такой формы распоряжения муниципальным имуществом, как реконструкция (восстановление) объектов муниципальной собственности в порядке, предусмотренном решением Томской городской Думы от 29.06.2004 № 679, а также полномочий представительного органа муниципального образования на определение порядка такого распоряжения.

2. Вывод о соблюдении либо несоблюдении процедур, предусмотренных Порядком.

Процедуры, предусмотренные пунктом 1.11 Порядка регулирующим органом соблюдены.

3. Вывод о наличии либо об отсутствии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению.

Проект акта предусматривает внесение изменений в отдельные пункты Положения «О порядке проведения конкурса инвестиционных проектов по реконструкции (восстановлению) объектов муниципальной собственности, утвержденного решением Томской городской Думы от 29.06.2004 № 679 (далее – Решение № 679), которое определяет порядок и условия проведения конкурса инвестиционных проектов, осуществление которых связано с необходимостью реконструкции (восстановления) объектов, находящихся в муниципальной собственности города Томска, а также права и обязанности лиц, участвующих в организации и проведении конкурса.

Предлагаемые правовым актом изменения согласно представленной регулирующим органом информации направлены на устранение коррупциогенных факторов, содержащих неопределенные, трудновыполнимые требования к гражданам и организациям и необоснованно широкие пределы усмотрений для правоприменителя, что вызвано, в том числе неточностью понятийного аппарата.

Таким образом, положениями, вводящими обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, следует признать, прежде всего, положения о требованиях к претендентам и участникам конкурса, об условиях допуска к участию в конкурсе и критериях определения победителя, поскольку указанные положения в большей степени влияют на достижение субъектами предпринимательства их целей участия в реализации проекта акта.

В соответствии с пунктом 1.8 Порядка избыточными обязанностями, ограничениями, запретами и положениями, способствующими их введению, признаются, в том числе, обязанности, ограничения, запреты субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающие (устанавливаемые) в связи с введением нового либо изменением существующего регулирования, обоснование возникновения (установления) которых не подтверждено регулирующим органом, соответствующими расчетами, статистическими данными, аналитическими материалами, которые необоснованно усложняют ведение деятельности, а также требования по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации, носящие неопределенный, трудновыполнимый, избыточный характер.

Анализ положений проекта акта позволяет сделать вывод об отсутствии в нем прямых норм, устанавливающих избыточные обязанности для адресатов предлагаемого правового регулирования. Однако выявлен ряд норм, имеющих неконкретный, неопределенный, коррупциогенный характер, которые потенциально могут привести к возникновению у субъектов малого и среднего предпринимательства избыточных обязанностей, ограничений, а также к нарушению их прав. К таковым, прежде всего, следует отнести следующие:

1) проектом акта (подпункт 2 пункта 1) предусматривается, что участниками конкурса могут быть физические и юридические лица, «соответствующие требованиям, установленным законодательством Российской Федерации». Однако из содержания проекта акта не ясно, каким именно требованиям должен соответствовать заявитель и каким именно законодательством они устанавливаются, что, в свою очередь, свидетельствует о неопределенности требований к участнику конкурса и может привести к нарушению прав субъектов предпринимательства на участие в конкурсе и защиту своих прав.

2) проектом акта (подпункт 3 пункта 1) устанавливается, что победитель конкурса инвестиционных проектов по реконструкции (восстановлению) объектов муниципальной

собственности до момента перехода права собственности на имущество, приобретаемое инвестором в результате реализации инвестиционного проекта, не приобретает прав владения и (или) пользования в отношении указанного имущества.

Вместе с тем, указанная редакция проектируемой нормы не позволяет дать однозначный ответ на следующие вопросы:

а) согласно статье 6 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» инвесторы имеют равные права на владение, пользование и распоряжение объектами капитальных вложений и результатами осуществленных капитальных вложений. Таким образом, не понятно содержание предлагаемого проектом акта ограничения прав инвесторов, исходя из требований действующего законодательства (учитывая, что инвестор осуществляется мероприятия по реконструкции, восстановлению, вводу в эксплуатацию объектов и т.д., что невозможно при полном отсутствии прав владения и пользования объектами), а также не определены последствия указанного ограничения прав инвесторов;

б) согласно пункту 7.3 Решения № 679 существенным условием проекта инвестиционного договора является условие об объеме имущественных прав сторон инвестиционного договора на результаты реализации инвестиционного проекта, в том числе на помещения, поступающие инвестору проекта на праве собственности или на условиях аренды (на срок до 49 лет), расположенные в объекте недвижимого имущества, реконструированном (восстановленном) в результате реализации инвестиционного проекта. В связи с чем не понятно, как с указанными положениями Решения № 679 соотносятся предлагаемые проектом акта ограничения прав инвесторов по владению и пользованию объектами только после оформления имущества в собственность;

3) проектом акта предусматривается исключение из Решения № 679 положений, определяющих, что с момента оформления расписки претендент получает статус участника конкурса, а также об исключении из содержания протокола об окончании приема заявок решения о признании претендентов, представивших эти заявки, участниками конкурса. Вместе с тем, в проекте акта по-прежнему используются понятия «участник конкурса», «претендент», «заявитель».

В этой связи остается неясным различие в статусе «претендента» и «участника», а также непонятно, с какого момента «претендент» приобретает статус «участника».

4. Вывод о наличии либо об отсутствии положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета.

Учитывая, что представленным проектом акта вопросы несения субъектами предпринимательской деятельности и бюджетом муниципального образования «Город Томск» расходов непосредственно не урегулированы, положения, приводящих к возникновению прямых необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета, в проекте акта не выявлены.

Оценка возможных косвенных расходов бюджета и субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе их обоснованности, не представляется возможной ввиду отсутствия информации о планируемых расходах указанных субъектов.

5. Вывод о наличии либо об отсутствии положений, способствующих ограничению конкуренции.

Положений, способствующих ограничению конкуренции, не выявлено.

Обоснование выводов, а также иные замечания и предложения Комитета

Подготовка проекта акта инициирована департаментом управления муниципальной собственностью администрации Города Томска. Проект акта разработан исходя из требований действующего законодательства в целях устранения коррупциогенных факторов, содержащих неопределенные, трудновыполнимые требования к гражданам и организациям и необоснованно широкие пределы усмотрений для правоприменителя, что вызвано, в том числе, неточностью понятийного аппарата изменяемого решения Томской городской Думы от 29.06.2004 № 679 «О Положении «О порядке проведения конкурса инвестиционных проектов по реконструкции (восстановлению) объектов муниципальной собственности». Устранение обозначенной

регулирующим органом проблемы возможно путем внесения изменений в действующий муниципальный правовой акт.

Положения проекта акта в равной степени распространяются на всех хозяйствующих субъектов, не создают нарушения (угрозы нарушения) конкуренции, не устанавливают непредусмотренных действующим федеральным законодательством избыточных обязанностей, запретов, ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Вместе с тем, сообщаю о наличии следующих замечаний к качеству материалов (сводного отчета), представленных регулирующим органом:

1) в пункте 5 отсутствует информация об изменении функций органов местного самоуправления, а также порядка их реализации в связи с введением предлагаемого правового регулирования, поскольку проект акта предусматривает изменение порядка и условий проведения конкурса инвестиционных проектов, осуществление которых связано с необходимостью реконструкции (восстановления) объектов, находящихся в муниципальной собственности города Томска, а также права и обязанности лиц, участвующих в организации и проведении конкурса.

2) в пункте 7 отсутствует информация о новых и изменении ранее существующих обязанностей потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования в связи с принятием проекта акта, поскольку они будут осуществляться в соответствии с новыми условиями и порядком проведения конкурса инвестиционных проектов.

Предлагаем учесть указанные обстоятельства при принятии окончательного решения об утверждении проекта акта.

И.о. председателя экспертно-аналитического
комитета администрации Города Томска



В.И. Кулешова