

ДЕПАРТАМЕНТ

экономической
политики
и развития

города
МОСКВЫ



Оценка регулирующего воздействия Концепции предоставления дополнительных гарантий инвесторам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты на территории города Москвы



Концепция предоставления дополнительных гарантий инвесторам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты на территории города Москвы

Сроки проведения оценки регулирующего воздействия:
25.05.2015 – 15.07.2015

Сроки проведения публичных консультаций:
25.05.2015 – 16.06.2015

Орган - разработчик:
Департамент экономической политики и развития г. Москвы

85
участников публичных
консультаций

ЦЕЛЬ РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРОБЛЕМА, НА РЕШЕНИЕ КОТОРОЙ ОНО НАПРАВЛЕНО

Проблема

- ▶ Наличие рисков для реализации инвестиционных проектов, связанных с регулированием и правоприменением
- ▶ Отсутствие в законодательстве Москвы механизмов стабилизации таких рисков

Причины появления (обострения) проблемы

- ▶ Кризисные явления 2014-2015 годов
- ▶ Сокращение планов инвесторов по вложениям в городскую экономику, уход ряда инвесторов в связи с неблагоприятной экономической и политической ситуацией

- В 2015 году резко возросла доля инвесторов, выделяющих прозрачность и стабильность регуляторной, налоговой и экономической политики, а также отсутствие административных барьеров среди ключевых факторов роста конкурентоспособности компании на российском рынке производственного сектора

источник: опросы топ-менеджеров предприятий в октябре 2014 г. и в феврале 2015 г. Deloitte. Обзор российского рынка производственного сектора. 2015 год

- В 2014 году общероссийское падение показателей, характеризующих инвестиционную деятельность, коснулось и Москвы, хотя и было меньшим

Общий объем инвестиций в основной капитал в Москве
(без СМП и объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами)

98,7%

от уровня 2013 года (в текущих ценах)

Сальдо прямых иностранных инвестиций в Москве
(по данным платежного баланса)


23,4%

источники: Мосгорстат, Банк России

Цель регулирования

Увеличение объема инвестиций в промышленные, высокотехнологичные и иные инвестиционные проекты в приоритетных отраслях экономики города Москвы за счет снижения регуляторных и правоприменительных рисков инвесторов

ПРЕДЛАГАЕМОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ - ТРЕБОВАНИЯ К ИНВЕСТОРАМ

Категории инвесторов	<ul style="list-style-type: none">▶ Российское юридическое лицо, консорциум или ИП▶ Иностранное юридическое лицо, консорциум или ИП
 Требования к инвесторам	<ul style="list-style-type: none">▶ Отсутствие просроченной задолженности по денежным обязательствам перед бюджетами▶ В отношении инвестора не возбуждено производство по делу о банкротстве▶ Деятельность инвестора не приостановлена▶ Сведения об инвесторе отсутствуют в реестре недобросовестных поставщиков▶ Отсутствие просроченной задолженности по выплате заработной платы

ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГАРАНТИЙ

1	Реализация на территории города Москвы проекта
2	Соответствие проекта установленным критериям
3	Заключенное Соглашение о реализации проекта
4	Наступление гарантийного случая
5	Заявка на предоставление компенсации
6	Предоставление компенсации

Перечень гарантийных случаев



- ▶ Невозможность реализации инвестиционного приоритетного проекта города Москвы
- ▶ Значительные убытки субъекта инвестиционной деятельности вследствие увеличения срока реализации инвестиционного приоритетного проекта города Москвы более чем на 18 месяцев и (или) срока его окупаемости
- ▶ Значительные убытки субъекта инвестиционной деятельности вследствие увеличения объема CAPEX более чем на 20%

РАССМОТРЕННЫЕ В РАМКАХ ОРВ ВАРИАНТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ

	Вариант 1	Вариант 2
Минимальный объем капитальных вложений 	▶ от 1 млрд рублей	▶ снижение планки (рассматриваются разные варианты от 100 млн руб.)
Состав инвестиций (по данным бухгалтерской отчетности) 	(1) недвижимое имущество (2) оборудование (3) земельные участки (4) интеллектуальная собственность	
Принадлежность к приоритетным отраслям 	(1) фармацевтика и медицина (2) автомобильная промышленность (3) машиностроение (4) пищевая промышленность (5) микроэлектроника и информационные технологии	▶ дополнительные отрасли
Механизм резервирования средств 	▶ в соответствии с Бюджетным кодексом РФ	▶ создание специального «Фонда резервирования», финансирование которого будет осуществляться как из бюджетных средств, так и средств внебюджетных фондов
Перечень рисков событий 	▶ национализация или реквизиция имущества ▶ прекращение (или ограничение) прав инвестора на земельные участки, здания, сооружения и иное недвижимое имущество в результате действий органов государственной власти Москвы ▶ неблагоприятное изменение законодательства города Москвы ▶ незаконные действия и (или) бездействие должностных лиц органов государственной власти города Москвы, препятствующих реализации инвестором инвестиционного приоритетного проекта	
	1. Внесение изменений в законодательство города Москвы, предусматривающих существенное увеличение размера (ставки) налогов и сборов, зачисляемых в бюджет города Москвы, ставок арендной платы за земельные участки (в собственности города или не разграничена), платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка, введение иных имущественных сборов. 2. Введение дополнительных требований, запретов, ограничений на ведение хозяйственной деятельности, привлечение и использование труда иностранных специалистов.	
Вариант 3	▶ Сохранение статус-кво	
	▶ введение запретов или ограничений на ввоз иностранного оборудования, материалов, программного обеспечения, необходимых для реализации инвестиционного приоритетного проекта ▶ обнаружение на земельном участке, предоставленном для реализации инвестиционного приоритетного проекта, объектов археологического наследия ▶ существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора ▶ введение иностранными государствами экономических и финансовых санкций в отношении Российской Федерации, органов государственной власти города Москвы, российских юридических и (или) физических лиц	

ОЖИДАЕМЫЕ ИЗДЕРЖКИ И ВЫГОДЫ РАЗЛИЧНЫХ ЗАТРОНУТЫХ ГРУПП (1)

Субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности

Органы государственной власти города Москвы, уполномоченные организации

	ВЫГОДЫ	ИЗДЕРЖКИ	ВЫГОДЫ	ИЗДЕРЖКИ
Вариант 1	<ul style="list-style-type: none"> Возмещение издержек, связанных с невозможностью реализации инвестиционных проектов, возникновением существенных убытков при реализации проектов в случае наступления определенных событий и обстоятельств 	<ul style="list-style-type: none"> Сбор и подготовка документов, необходимых для заключения Соглашения Сбор и подготовка документов для подтверждения наличия и размера убытков или невозможности реализации проекта в случае наступления событий или обстоятельств, установленных в акте, как рискованные 	<ul style="list-style-type: none"> Увеличение количества высокотехнологичных инвестиционных проектов в приоритетных отраслях (влекущих за собой такие положительные последствия, как расширение налоговой базы и увеличение количества рабочих мест) 	<ul style="list-style-type: none"> Издержки на компенсацию убытков, затрат инвестора Расходы на проверку документов для заключения Соглашения Расходы на проверку документов для выплаты компенсации в случае наступления событий, приведших к невозможности реализации инвестиционного проекта или существенным расходам инвестора
Вариант 2				
Вариант 3	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют	Отсутствуют

Оценка выгод и издержек различных затронутых групп оценивалась с учетом следующих показателей:

- ▶ количество новых инвестпроектов, относящихся к приоритетным, начало реализации которых может быть вызвано введением нового регулирования – предоставлением дополнительных гарантий
- ▶ ожидаемая динамика поступлений денежных средств в виде налоговых и иных платежей в бюджет города при реализации проектов в перечисленных группах
- ▶ вероятность каждого из событий, вызывающих необходимость компенсации из средств бюджета города убытков или дополнительных издержек инвесторов
- ▶ возможный объем таких компенсаций, исходя из размеров проектов в выделенных группах

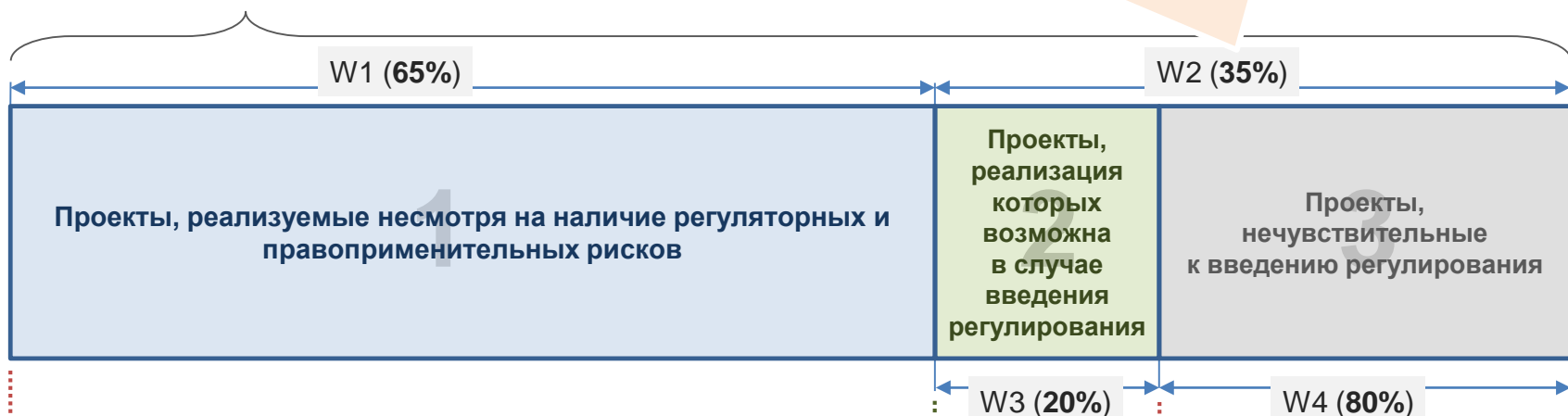
Особенности проведенных расчетов:

- ▶ расчет выгод и издержек проводится по среднему инвестору с учетом вероятности наступления рискованного события и иных параметров реализации инвестиционных проектов
- ▶ расчеты проведены для различных пороговых значений минимального объема инвестиций в реализацию проекта с целью определения оптимального значения данной величины
 - ▶ при расчетах выгод и издержек положительный эффект – минимальная оценка, отрицательный (размер компенсаций) – максимальная оценка (расчет при завышенных рисках и их реализации на поздних стадиях инвестпроектов)



ОЖИДАЕМЫЕ ВЫГОДЫ И ИЗДЕРЖКИ РАЗЛИЧНЫХ ЗАТРОНУТЫХ ГРУПП (2)

Все потенциально коммерчески окупаемые (при расположении в Москве) проекты



По мнению субъектов инвест. деятельности*, примерно **35% коммерчески окупаемых проектов** в Москве не реализуется по причине наличия регуляторных и правоприменительных рисков

В результате введения регулирования, по мнению субъектов инвест. деятельности*, до **20%** таких проектов могут быть запущены

► совокупность стартовавших проектов и проектов, начатых в связи с введением механизма гарантирования, учитывается **при расчете возможных издержек бюджета** – распространяется риск событий, которые подлежат компенсации

► **только новые проекты учитываются при расчете выгод** (уже стартовавшие будут продолжаться и без наличия механизма)

ПРЕДПОЧТИТЕЛЬНЫЙ СПОСОБ (ВАРИАНТ) РЕГУЛИРОВАНИЯ

ПРЕИМУЩЕСТВА

Вариант 1

- ▶ Установление порога инвестиций **на уровне 1 млрд руб.** позволит протестировать механизм на относительно небольшом количестве проектов и при необходимости скорректировать
- ▶ Снижение бюджетных рисков за счет сокращения числа гарантируемых проектов и возможного объема компенсаций
- ▶ В дальнейшем есть возможность распространить пилотное регулирование на инвестиционные проекты с уровнем вложений менее 1 млрд руб.
- ▶ Перечень рисков формализован, отсутствуют риски, которые не строго определены, отсутствуют риски, вероятность наступления которых пренебрежительно мала, и риски, на которые нет возможности воздействовать напрямую со стороны властей всех уровней (например, санкции)



Регулирование не содержит новых обязанностей или ограничений для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, поскольку включение проекта в перечень приоритетных и заключение Соглашения является **добровольным**

ПРЕДПОЧТИТЕЛЬНЫЙ СПОСОБ (ВАРИАНТ) РЕГУЛИРОВАНИЯ (2)

СТРУКТУРА РЕГУЛИРОВАНИЯ

1

Закон города Москвы



закрепление дополнительных гарантий инвесторам



установление рисковых случаев

2

Постановления правительства Москвы



закрепление перечня приоритетных отраслей



установление перечня рисковых случаев



установление критериев проектов для возможности заключения Соглашения



установления порядка заключения Соглашения



закрепление порядка расчета компенсации



установление порядка осуществления выплат

РИСКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ И МЕРЫ ПО ИХ СНИЖЕНИЮ

Риск отсрочки принятия необходимых подзаконных актов

1

В ситуации, когда принимаемый закон является рамочным, его нормы не будут работать до принятия всего пакета подзаконных актов

Меры по снижению рисков:

- Закон должен приниматься «пакетом» с подзаконными актами либо подзаконные акты должны утверждаться не позднее чем через месяц после принятия «рамочного» закона

Риск наступления событий и обстоятельств, на которые не могут влиять ОИВ Москвы (к примеру, национализация и реквизиция имущества)

2

Высказаны опасения, что появится риск для бюджета города Москвы, на который город никак не может влиять

Меры по снижению рисков:

- Рассмотреть целесообразность включения в перечень событий и обстоятельств (факторов рисков) тех, на которые не могут влиять ОИВ Москвы

Риск невозможности объективной оценки того, что закрытие инвестпроекта или существенные убытки наступили именно в результате события или обстоятельства, предусмотренного регулированием

3

- В подзаконных актах должен быть максимально формализован порядок обоснования получения компенсации в рамках регулирования

Меры по снижению рисков:

Предлагаемый перечень не включает важные риски (барьеры для реализации инвестпроектов), на которые могут влиять ОИВ Москвы (к примеру, изменение регулируемых государством цен (тарифов))

4

- Предусмотреть возможность в дальнейшем расширять перечень событий и обстоятельств (рисков) за счет тех, на которые ОИВ Москвы могут влиять прямо или опосредованно

Меры по снижению рисков:

Ограничение по стоимости приоритетного инвестиционного проекта снизит потенциальный эффект от создания механизма дополнительных гарантий

5

- Предусмотреть возможность изменения критерия стоимости при отнесении проекта к приоритетному после апробации регулирования
- Предусмотреть дифференциацию критерия стоимости при отнесении проекта к приоритетному, в зависимости от отрасли и других характеристик проектов

Меры по снижению рисков:

Риск слишком общей формулировки либо слишком узкого перечня отраслей (видов деятельности) как критерия отнесения проектов к приоритетным

6

- Установить в подзаконных актах детальный перечень отраслей (видов экономической деятельности по ОКВЭД) или видов продукции (по ОКПД), отражающих стратегические приоритеты Москвы в качестве критерия отнесения проектов к приоритетным

Меры по снижению рисков:

РИСКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ И МЕРЫ ПО ИХ СНИЖЕНИЮ (2)

7

Риск того, что порядки включения проекта в перечень приоритетных и заключения Соглашения будут непрозрачны и недостаточно формализованы

Опасения, что это позволит ОИВ действовать без учета интересов инвестора

Меры по снижению рисков:

- В подзаконных актах должны быть максимально формализованно прописаны порядки включения проекта в перечень приоритетных и заключения Соглашения

9

Необходимость закрепления в нормативных правовых актах механизмов резервирования средств бюджета на выплату компенсаций

Меры по снижению рисков:

- Установить в подзаконных нормативных правовых актах механизмы резервирования средств бюджета на выплату компенсаций
- Рассмотреть два варианта таких механизмов: через бюджетное законодательство города Москвы и посредством создания специального Фонда

8

Риск установления непрозрачного и недостаточно формализованного и детализированного механизма расчета объема компенсации

Меры по снижению рисков:

- В подзаконных актах должен быть максимально формализованно и детализированно прописан порядок расчета объема компенсации

10

Риск невозможности обеспечения независимости оценщика, который проводит все расчеты и оценки по компенсации

(если будут проводить аккредитованные городом организации)

Меры по снижению рисков:

- Рассмотреть возможность создания специальной уполномоченной организации (или органа, к примеру, межведомственной комиссии), ответственной за процедуры отнесения проекта к приоритетному, заключения инвестиционных соглашений, а также рассмотрение вопросов (включая документы) выплаты компенсации
- Предусмотреть участие в ее работе представителей бизнес-объединений, представляющих интересы инвесторов