

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

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

Департамент экономической политики и развития города Москвы в соответствии с разделом IV Положения об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП (далее – Положение), рассмотрел Сводный отчет об оценке регулирующего воздействия Концепции предоставления дополнительных гарантий инвесторам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты на территории города Москвы (далее – Сводный отчет).

1. Общая информация

1.1. Концепция направлена разработчиком для подготовки настоящего заключения
Впервые/повторно.

1.2. Даты предшествующего направления разработчиком Концепции для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, результаты рассмотрения проекта акта

-

1.3. Полный электронный адрес размещения концепции правового регулирования в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"

- <http://investmoscow.ru/investment/opv/нормативные-правовые-акты-прошедшие-процедуру-публичных-обсуждений/>;
- http://depr.mos.ru/deyatelnost_departamenta/investment-policy/regulatory-impact-assessment/the-results-of-the-regulatory-impact-assessment-evaluation-of-the-actual-impact-in-the-city-of-mosco%202015.php.

1.4. Информация о проведении публичных консультаций

Проводились/не проводились.

Публичные консультации в рамках оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) Концепции предоставления дополнительных гарантий инвесторам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты на территории города Москвы (далее – Концепция) проводились в период с 25 мая 2015 года по 16 июня 2015 года.

В ходе консультаций через официальные Интернет- сайты поступило 5 замечаний и предложений.

Уведомление о проведении публичных консультаций (далее – ПК), проект Сводного отчета об ОРВ Концепции, вопросник для участников и информационный материал о рассматриваемой Концепции в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были 21 мая 2015 года размещены на официальных Интернет- сайтах:

- Департамента экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР)¹;
- Инвестиционном портале города Москвы².

¹ <http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/>

² <http://investmoscow.ru/investment/%D0%BE%D1%80%D0%B2/>

Участникам ПК предлагалось выразить свое мнение путем заполнения размещенного вопросника или в свободной форме и направить по электронной или обычной почте по указанным в уведомлении адресам ответственного представителя ДЭПиР.

Одновременно с размещением в сети Интернет в 7 организаций целевым образом были направлены официальные извещения о начале проведения ПК по рассматриваемой Концепции.

Дополнительными формами ПК послужили проведенные в указанный период опросы:

- 1) личные неформализованные интервью с субъектами инвестиционной деятельности;
- 2) телефонный опрос (анкетирование) субъектов инвестиционной деятельности;
- 3) дистанционный опрос (анкетирование по электронной почте) субъектов инвестиционной деятельности;
- 4) личные неформализованные интервью с представителями бизнес-ассоциаций;
- 5) личные неформализованные интервью с представителями органов исполнительной власти и подведомственных организаций.

Общее число участников публичных консультаций составило 85.

Данные опросы структурировались согласно выделенным в ходе ОРВ целевым группам лиц, интересы которых могут быть затронуты вводимым регулированием:

- 1) субъекты инвестиционной деятельности:
 - инвесторы - компании, реализующие в настоящее время или имеющие потенциал к реализации инвестиционных проектов, подпадающих под критерии отнесения к приоритетным в рамках предлагаемого регулирования;
 - инвесторы - компании, реализующие в настоящее время или имеющие потенциал к реализации инвестиционных проектов, подпадающих под критерии отнесения к приоритетным в случае корректировки предлагаемых критериев;
 - хозяйствующие субъекты, привлекаемые к реализации инвестиционных проектов и представляющие интересы крупных инвесторов;
- 2) ассоциации, объединения и аналогичные организации, представляющие интересы инвесторов;
- 3) органы государственной власти города Москвы, уполномоченные организации, задействованные в регулировании, в том числе:
 - Департамент экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР);
 - Департамент науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы (ДНПиП);
 - Государственное бюджетное учреждение города Москвы «Городское агентство управления инвестициями» (ГБУ «ГАУИ»).

Также 10 июня 2015 года был проведен круглый стол в Московской ассоциации предпринимателей в рамках проведения оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и их проектов в соответствии с соглашением с Департаментом экономической политики и развития г. Москвы.

Согласно данным, представленным в Сводном отчете, достигнут значительный уровень охвата всех целевых групп: в группе 1 мнения получены от 14,4% представителей компаний, в группе 2 – от 33,3% организаций, в группе 3 - от всех трех органов исполнительной власти и организации, напрямую задействованных в регулировании.

2. Соблюдение разработчиком порядка проведения оценки регулирующего воздействия

2.1. Вывод о соблюдении разработчиком порядка проведения оценки регулирующего воздействия

Предусмотренный Положением порядок проведения ОРВ соблюден. Выводы об исполнении основных положений представлены в таблице:

№ пункта Положения	Содержание положения	Исполнение
3.6	Публикация уведомления о проведении публичных консультаций на официальном сайте, а также на сайте органа-разработчика	Исполнено (21.05.2015 г.)
3.7	Состав информации в уведомлении о проведении публичных консультаций	Соответствует, информация представлена в полной мере
3.8	Срок для проведения публичных консультаций должен быть не менее 15 календарных дней с момента первого размещения информации (уведомления)	Исполнено. Длительность ПК составила 20 календарных дней
6.3	Состав сведений Сводного отчета	Соответствует, сведения представлены по всем разделам
6.5	Составление сводки предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения и состав сведений доработанного Сводного отчета	Соответствует, сведения представлены по всем разделам
6.6	Размещение на официальном сайте отчета по результатам публичных консультаций (сводки предложений)	Исполнено (29.06.2015 г.)
6.6	Размещение на официальном сайте Сводного отчета	Исполнено (21.07.2015 г.)
Соответствие отчетов установленной форме		
Форма представленного Сводного отчета	Соответствует Приложению 1 к Приказу ДЭПиР от 04.03.2014 № 19-ПР	
Форма представленного отчета по результатам публичных консультаций	Соответствует Приложению 1 к Порядку проведения публичных консультаций при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия (Приложение 5 к Приказу Приказа ДЭПиР от 04.03.2014 № 19-ПР)	

2.2. Вывод об эффективности проведенных разработчиком публичных консультаций

Информация, полученная в рамках публичных консультаций, достаточна для проведения ОРВ и позволяет оценить отношение основных групп субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, на которые введение регулирования предоставления дополнительных гарантий инвесторам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты на территории города Москвы, оказывает нормативное воздействие.

Учитывая уровень информационной наполненности, количество полученных мнений различных целевых групп, интересы которых затронуты (могут затрагиваться) рассматриваемым регулированием, и уровень охвата целевых групп, потребности в проведении дополнительных ПК, проводимых уполномоченным органом (ДЭПиР) в отношении оцениваемой Концепции и представленного Сводного отчета не возникло.

3. Полнота и обоснованность оценки регулирующего воздействия, представленной в Сводном отчете

Выводы о полноте и обоснованности оценки регулирующего воздействия, представленной в Сводном отчете, представлены в таблице:

№ п/п	Позиция	Вывод
3.1	<u>Корректность формулировки выявленной проблемы</u>	<p>В разделе 2 Сводного отчета сформулированы проблемы, на решение которых направлено регулирование:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Наличие рисков для реализации инвестиционных проектов, связанных с регулированием и правоприменением; – Отсутствие в законодательстве Москвы механизмов стабилизации таких рисков. <p>Отмечено, что проблему наличия рисков следует считать проблемой развития, что предполагает создание и внедрение фактически новых механизмов регулирования как реакцию на повышение остроты проявления обозначенной проблемы.</p> <p>Перечень проблем и вызванных ими негативных эффектов, охарактеризованных на основе имеющихся статистических данных, соответствует оценке состояния отношений в регулируемой области, полон и корректен.</p>
3.2	<u>Адекватность определения целей предлагаемого регулирования и их практическая реализуемость</u>	<p>В разделе 3 Сводного отчета сформулирована цель предполагаемого регулирования: увеличение объема инвестиций в промышленные, высокотехнологичные и иные инвестиционные проекты в приоритетных отраслях экономики Москвы за счет снижения отдельных видов регуляторных и правоприменительных рисков инвесторов.</p> <p>Данная цель напрямую вытекает из выявленных проблем, адекватна и практически реализуема.</p> <p>Обоснованность практической реализуемости цели регулирования подтверждается выделенными показателями степени достижения цели нового регулирования, к которым отнесены:</p> <ul style="list-style-type: none"> – прирост объема инвестиций в основной капитал в крупные инвестиционные проекты; – прирост налоговых поступлений в бюджет города Москвы от предприятий и организаций, реализующих крупные инвестиционные проекты на территории города Москвы.
3.3	<u>Полнота рассмотрения всех возможных вариантов правового регулирования выявленной проблемы</u>	<p>При проведении ОРВ (в разделе 4 Сводного отчета) были рассмотрены три способа (варианта) решения проблемы (регулирования):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Вариант 1. Предлагаемое концепцией регулирование. Введение механизма компенсации издержек, понесенных инвестором в результате ряда событий и обстоятельств, повлекших существенные убытки инвестора или невозможность реализации проекта. – Вариант 2. Альтернативный. Введение механизма компенсации затрат, понесенных инвестором в результате наступления событий и обстоятельств, повлекших существенные убытки инвестора или невозможность реализации проекта (с корректировкой

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>предлагаемых регулированием параметров).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Вариант 3. Сохранение статус-кво. <p>Данные варианты правового регулирования были подробно рассмотрены.</p> <p>В то же время следует отметить, что при проведении ОРВ не были рассмотрены иные способы решения проблемы снижения инвестиционной активности (к примеру, предоставление субсидий, развитие механизмов ГЧП). Вместе с тем следует отметить, что данные способы регулирования также используются Правительством Москвы и регламентируются иными нормативными правовыми актами.</p>
3.4	<u>Обоснованность качественного и количественного определения групп, затрагиваемых регулированием</u>	<p>Приведенный в Сводном отчете (в разделе 5) качественный состав групп, затрагиваемых регулированием, полностью обоснован. Их количественный состав был определен на основании информации, находящейся в открытом доступе. Точность проведенной оценки количественного состава групп и их подгрупп достаточна для целей ОРВ.</p>
3.5	<u>Корректность оценки издержек и выгод затрагиваемых групп</u>	<p>Проведенная оценка издержек и выгод групп, затронутых регулированием в рамках Концепции (в разделе 6 Сводного отчета), проведена на основе различных видов данных, к которым относятся:</p> <ul style="list-style-type: none"> – официальные статистические данные; – открытые данные по реализуемым инвестиционным проектам; – данные, полученные из опросов в рамках публичных консультаций. <p>Данные проверены должным образом, проведенные расчеты и приведенные в Сводном отчете результаты следует признать корректными.</p> <p>Следует также заключить, что оценка издержек и выгод проведена в полном объеме и для всех основных групп участников отношений, затрагиваемых вводимым регулированием.</p>
3.6	<u>Корректность оценки положительных и отрицательных последствий различных вариантов регулирования (способов достижения поставленной цели)</u>	<p>Положительные и отрицательные последствия регулирования (раздел 7 Сводного отчета) оценены корректно.</p> <p>Выделены объективные и субъективные последствия для разных вариантов регулирования (способов достижения поставленной цели).</p>
3.7	<u>Обоснованность выбора предлагаемого способа регулирования</u>	<p>По итогам проведенных расчетов выгод и издержек групп, подпадающих под регулирование, разработчиком (в подразделе 8.1 Сводного отчета) был обоснован выбор наилучшего варианта регулирования. Данный выбор основывается на сравнении эффективности указанного ряда параметров:</p> <ul style="list-style-type: none"> – критерии отнесения инвестиционного проекта к приоритетному: минимальный объем вложений в инвестиционных проект; принадлежность к приоритетной

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>отрасли;</p> <ul style="list-style-type: none"> – перечень рисков, реализация которых приводит к возможности получения возмещения; – источник компенсации инвестору в случае наступления рискового события. <p>Выбор варианта регулирования следует признать обоснованным.</p>
3.8	<p><u>Корректность оценки рисков введения предлагаемого правового регулирования</u></p>	<p>В подразделе 8.2 Сводного отчета выделены основные риски, от возможности минимизации которых, по оценкам участников публичных консультаций, в значительной степени зависит достижение целей регулирования.</p> <p>Также приводятся предложения по мерам минимизации данных рисков.</p> <p>Данные оценки, сделанные при проведении ОРВ, следует признать корректными.</p>
3.9	<p><u>Корректность оценки органом-разработчиком дополнительных расходов из бюджета города Москвы, связанных с введением предлагаемого правового регулирования</u></p>	<p>По итогам проведения ОРВ выявлено, что дополнительные расходы города могут возникнуть при необходимости выплаты компенсаций в случае возникновения определенных обстоятельств, событий. Однако, как показывают расчеты, сделанные в рамках ОРВ, данные расходы компенсируются доходами, связанными с повышением инвестиционной активности.</p> <p>Выводы, сделанные при проведении ОРВ, следует признать корректными.</p>
3.10	<p><u>Корректность определения новых обязанностей или ограничений для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности либо изменение содержания существующих обязанностей и ограничений</u></p>	<p>По итогам проведения ОРВ не выявлено положений, которые вводят дополнительные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению. Регулирование является добровольным, обязанности, возникающие у субъектов инвестиционной деятельности при подписании Соглашения и при обосновании получения компенсации, вводятся взамен возможности получения компенсации из бюджета города. Они не накладывают невыполнимых обязательств.</p> <p>Выводы, сделанные при проведении ОРВ, следует признать корректными.</p>
3.11	<p><u>Верифицируемость показателей достижения целей правового регулирования и возможность последующего мониторинга их достижения</u></p>	<p>В Сводном отчете выделены следующие показатели степени достижения цели нового регулирования:</p> <ul style="list-style-type: none"> – прирост объема инвестиций в основной капитал в крупные инвестиционные проекты; – прирост налоговых поступлений в бюджет города Москвы от предприятий и организаций, реализующих крупные инвестиционные проекты на территории города Москвы. <p>Также (в разделе 7 Сводного отчета) приведены ожидаемые значения показателей.</p> <p>Следует отметить, что данные показатели верифицируемы. Наличие ожидаемых значений показателей позволяет проводить мониторинг их достижения.</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
3.12	<u>Полнота и корректность определения необходимых для достижения заявленных целей регулирования организационно-технических, информационных и иных мероприятий, затрат на их реализацию</u>	<p>Необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, информационные и иные мероприятия (с указанием сроков их реализации и затрат на их реализацию) приведены в разделе 10 Сводного отчета.</p> <p>Представленные мероприятия полны и корректны.</p>

4. Наличие в концепции правового регулирования положений, которые вводят избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности и бюджета города Москвы

4.1. Наличие положений, которые вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, их обоснованность

По итогам проведения ОРВ не выявлено положений, которые вводят дополнительные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению. Регулирование является добровольным, обязанности, возникающие у субъектов инвестиционной деятельности при подписании Соглашения и при обосновании получения компенсации, не накладывают невыполнимых обязательств.

4.2. Наличие положений, которые способствуют возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, их обоснованность

По итогам проведения ОРВ не выявлено положений, которые способствуют возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности. Регулирование является добровольным, незначительные расходы, которые могут возникнуть у субъектов инвестиционной деятельности при подписании Соглашения и при обосновании получения компенсации, покрываются возможностью получения компенсации из бюджета города.

4.3. Наличие положений, которые способствуют возникновению дополнительных расходов города Москвы, их обоснованность

Дополнительные расходы города могут возникнуть при реализации вариантов 1 и 2: расходы на выплату компенсаций в случае возникновения определенных регулированием обстоятельств, событий. Однако, как показывают расчеты, сделанные в рамках ОРВ, данные расходы компенсируются доходами, связанными с повышением инвестиционной активности.

5. Предложения по изменениям и дополнениям к концепции правового регулирования

5.1. Замечания и предложения уполномоченного органа к концепции правового регулирования

Результаты анализа полученных по результатам проведения публичных консультаций мнений и оценок позволяют сделать следующие выводы:

1. В целом данное регулирование воспринимается инвесторами позитивно, так как не накладывает никаких дополнительных ограничений и обязательств. Так, абсолютное большинство респондентов в рамках телефонного анкетирования (включая тех, кто ранее не слышал, но был ознакомлен с регулированием в процессе опроса) считает, что введение предлагаемого механизма является необходимым в текущих экономических условиях (80,0% от общего числа опрошенных). Вместе с тем, необходимо отметить, что в рамках проведения опроса были высказаны опасения, что декларация перечня рисков может в некоторой степени восприниматься инвестором как заявления о возможности значительного количества неблагоприятных событий в стране/городе, что может оказать некоторое негативное воздействие при принятии решения об инвестировании. Таким образом, помимо рассматриваемого регулирования, необходимо проводить мероприятия по снижению рисков и повышению качества инвестиционной среды города.

2. Данное регулирование является новым. Примеры такого регулирования из международной и российской практики, которые назывались участниками публичных консультаций (45% опрошенных в рамках телефонного анкетирования), заключаются в предоставлении каких-либо гарантий (льгот) инвесторам, но не являются аналогичными предлагаемому механизму (когда государство гарантирует компенсации потерь инвесторам).

В то же время, по оценкам участников публичных консультаций, достижение целей регулирования в значительной степени зависит от возможности **минимизации следующих основных рисков и решения возможных проблем** предлагаемого регулирования:

1. В отношении структуры регулирования: риск отсрочки принятия необходимых подзаконных актов. В ситуации, когда принимаемый закон является рамочным, его нормы не будут работать до принятия всего пакета подзаконных актов.

2. В отношении факторов риска реализации инвестиционных проектов на территории города Москвы – событий и обстоятельств, которые могут повлечь необходимость выплаты компенсации:

- Невозможность объективной оценки того, что прекращение инвестиционного проекта или существенные убытки были понесены инвестором именно в результате наступления события или обстоятельства, предусмотренного регулированием.
- Предлагаемый перечень рисков не включает важные риски, на которые могут влиять органы исполнительной власти города Москвы и которые в настоящее время являются серьезными барьерами при реализации инвестиционных проектов (к примеру, изменение регулируемых государством цен (тарифов)).

3. В отношении критериев отнесения инвестиционного проекта к приоритетному: ограничение по объему инвестиций, вкладываемых в приоритетный инвестиционный проект (предполагаемая стоимость проекта – 1 млрд. руб.) снизит потенциальный эффект от создания механизма дополнительных гарантий.

4. По порядку включения инвестиционного проекта в перечень приоритетных и порядку внесения соответствующих положений в соглашение о реализации инвестиционного приоритетного проекта (заключения соглашения о реализации инвестиционного приоритетного проекта): риск того, что данный порядок будет непрозрачен и не достаточно формализован в

нормативных правовых актах, что позволит органам государственной власти действовать без учета интересов инвестора. В частности, это относится к перечню документов, которые инвестор должен предоставить.

5. По механизмам расчета и выплаты компенсации:

- Риск установления непрозрачного и недостаточно формализованного и детализированного механизма расчета объема компенсации.
- Риск невозможности обеспечения независимости оценщика, который проводит все расчеты и оценки по компенсации (в случае если такую оценку будут проводить аккредитованные городом организации).
- Необходимость закрепления в нормативных правовых актах механизмов резервирования средств бюджета на выплату компенсаций.

Выделены следующие **основные предложения по повышению эффективности предлагаемого регулирования**:

1. Соответствующие подзаконные акты предлагается утверждать не позднее чем в течение квартала после принятия «рамочного» закона.
2. В рамках проведения оценки фактического воздействия вводимого регулирования предлагается рассмотреть вопрос о расширении перечня событий и обстоятельств (факторов рисков) за счет тех, на которые могут влиять органы исполнительной власти города Москвы и которые остаются серьезными барьерами при реализации инвестиционных проектов (к примеру, изменение регулируемых государством цен (тарифов)).
3. В рамках проведения оценки фактического воздействия вводимого регулирования предлагается рассмотреть вопрос об изменении критерия стоимости при отнесении инвестиционного проекта к приоритетному (к примеру, в зависимости от отрасли и других характеристик проектов).
4. В подзаконных актах предлагается детально и максимально формализовано прописать порядок:
 - подачи и рассмотрение заявки на предоставление проекту статуса приоритетного;
 - заключения соглашения о реализации инвестиционного приоритетного проекта в случае отнесения инвестиционного проекта к приоритетному;
 - обоснования получения компенсации в рамках регулирования (в частности, согласование и фиксация параметров проекта (капвложения, срок реализации, операционные расходы, выручка), исходя из которых рассчитывается компенсация;
 - расчета размера компенсации;
 - подачи заявки и выплаты компенсации;
 - разрешения споров.
5. Предлагается создать специальную уполномоченную организацию или орган (к примеру, межведомственную комиссию), ответственную за процедуры отнесения проекта к приоритетному, заключение соглашений, а также рассмотрение вопросов, связанных с выплатой компенсации инвесторам, включая рассмотрение представляемых инвесторами документов. Предлагается рассмотреть вопрос об участии в его работе представителей бизнес-объединений, представляющих интересы инвесторов.
6. Предлагается установить в подзаконных актах механизмы резервирования средств бюджета на выплату компенсаций.

6. Общие выводы

6.1. Наличие необходимости повторного проведения процедур ОРВ с последующей доработкой и повторным направлением в уполномоченный орган Сводного отчета и концепции правового регулирования для подготовки заключения об ОРВ

Следует заключить, что **процедуры и порядок проведения ОРВ соблюдены, оценка проведена в полной мере**. В связи с вышеизложенным **необходимость повторного проведения процедур ОРВ отсутствует**.

6.2. Достаточность оснований для принятия решения о введении предлагаемого органом-разработчиком нового правового регулирования (отрицательное или положительное заключение)

Рассмотрев Сводный отчет об оценке регулирующего воздействия Концепции предоставления дополнительных гарантий инвесторам, реализующим инвестиционные приоритетные проекты на территории города Москвы **ДЭПиР считает целесообразным введение предлагаемого нового правового регулирования с учетом предложений, сделанных в ходе оценки регулирующего воздействия**. Так, для повышения эффективности предлагаемого регулирования требуется принятие мер организационно-распорядительного характера, направленных на снижение выявленных в ходе ОРВ рисков.