

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке фактического воздействия
постановления Правительства Москвы от 14 мая 2014 г. № 257-ПП
«О порядке определения вида фактического использования зданий
(строений, сооружений) и нежилых помещений для целей
налогообложения»

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 отчет об оценке фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 14 мая 2014 г. № 257-ПП «О порядке определения вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения» (далее также – Отчет) и сообщает следующее.

1. Общая информация

1.1. Информация о проведении публичных консультаций

Публичные консультации (далее – ПК) в рамках оценки фактического воздействия (далее также – ОФВ) постановления Правительства Москвы от 14 мая 2014 г. № 257-ПП «О порядке определения вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения» (далее соответственно – ППМ № 257-ПП, Порядок) проводились в период с 23 сентября по 12 октября 2015 г.

Уведомление о проведении ПК, текст постановления, вопросник для участников и информационный материал о рассматриваемом постановлении в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были размещены 23 сентября 2015 г.:

- на официальном сайте Департамента экономической политики и развития города Москвы (далее – ДЭПиР)¹;
- на Инвестиционном портале города Москвы².

Участникам ПК предлагалось выразить свое мнение путем заполнения размещенного вопросника с дальнейшим его направлением по электронной или обычной почте по указанным в уведомлении адресам ответственного представителя ДЭПР.

В рамках проведения оценки фактического воздействия ППМ № 257-ПП были проведены опросы субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, интересы которых затрагиваются установленным регулированием.

В частности, были проведены телефонные опросы, анкетирование и неформализованные интервью юридических лиц, являющихся собственниками объектов недвижимого имущества, попадающими под критерии, установленные статьей 1.1 Закона города Москвы от 5 ноября 2003 г. № 64 «О налоге на имущество организаций».

Дополнительными формами ПК также послужили запросы в организации и общественные объединения, основной целью деятельности которых являются защита и представление интересов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В рамках оценки фактического воздействия было проведено личное углубленное неформализованное интервью с представителями Государственной инспекцией по контролю

¹<http://depr.mos.ru/public-comments/2176493/>

²<http://investmoscow.ru/investment/опв/нормативные-правовые-акты-прошедшие-процедуру-публичных-обсуждений/>

за использованием объектов недвижимости города Москвы (далее – Госинспекция по недвижимости), ответственными за реализацию мероприятий по определению вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения.

Согласно данным, представленным в Отчете и своде замечаний и предложений по результатам публичных консультаций (Приложение 1 к Отчету), в консультациях приняли участие представители следующих групп лиц, интересы которых затронуты установленным ППМ № 257-ПП регулированием:

1. Юридические лица, являющиеся собственниками объектов недвижимого имущества, попадающими под критерии, установленные статьей 1.1 Закона города Москвы от 5 ноября 2003 г. № 64 «О налоге на имущество организаций»;

2. Организации и общественные объединения, основной целью деятельности которых являются защита и представление интересов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности;

3. Органы исполнительной власти – Госинспекция по недвижимости.

Общее количество участников публичных консультаций, проходивших в рамках оценки фактического воздействия ППМ № 257-ПП, составило 109.

При этом в рамках проведения оценки фактического воздействия ППМ № 257-ПП было опрошено около 2,8% собственников объектов недвижимого имущества, включенных в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость (далее – Перечень) по результатам проведенных мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимого имущества.

Также в рамках ПК были представлены замечания и предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, а также Московской Конфедерацией промышленников и предпринимателей (работодателей).

Отсутствие соответствующих замечаний и предложений со стороны субъектов предпринимательской деятельности может свидетельствовать об отсутствии негативного воздействия, предусмотренного постановлением регулирования на указанных субъектов, эффективной работе по представлению интересов субъектов предпринимательской деятельности организациями, которые приняли участие в общественном обсуждении, либо о низкой степени информированности таких субъектов о проводимой оценке фактического воздействия.

1.2. Иная информация о подготовке настоящего заключения

Отчет об ОФВ ППМ № 257-ПП представлен впервые.

ОФВ рассматриваемого постановления проводится впервые.

Оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О порядке определения вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения» не проводилась.

2. Соблюдение разработчиком порядка проведения оценки фактического воздействия

2.1. Вывод о соблюдении разработчиком порядка проведения оценки фактического воздействия

Предусмотренный Положением порядок проведения ОФВ в целом 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
3.7	Состав информации в уведомлении о проведении публичных консультаций	Соответствует, информация представлена в полном объеме
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 отчета об оценке фактического воздействия	Соответствует, сведения представлены по всем разделам
6.5	Составление сводки предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения и состав сведений доработанного отчета об оценке фактического воздействия	Соответствует, информация представлена в полном объеме
6.6	Размещение на официальном сайте отчета по результатам публичных консультаций (сводки предложений)	Исполнено
6.6	Размещение на официальном сайте отчета об оценке фактического воздействия	Исполнено
Соответствие отчетов установленной форме		
Форма представленного отчета об оценке фактического воздействия	По составу приведенных в Отчете сведений соответствует постановлению Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП и приложению 3 к Приказу ДЭПиР от 4 марта 2014 г. № 19-ПР	
Форма представленного отчета по результатам публичных консультаций	Соответствует Приложениям 1 и 2 к Порядку проведения публичных консультаций при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия (Приложение 5 к Приказу ДЭПиР от 4 марта 2014 г. № 19-ПР)	

2.2. Вывод об эффективности проведенных разработчиком публичных консультаций

По результатам анализа проведенных публичных консультаций по рассматриваемому постановлению можно сделать вывод о достаточном охвате консультациями субъектов регулирования. Полученная информация является достаточной для выявления проблем правоприменения ППМ № 257-ПП и подготовки выводов. Потребности в проведении дополнительных ПК в отношении оцениваемого постановления и представленного отчета об оценке фактического воздействия не возникло.

3. Полнота и обоснованность оценки фактического воздействия, представленной в отчете

№ п/п	Позиция	Вывод
3.1	Обоснованность качественного и количественного определения групп, затрагиваемых регулированием	Приведенный в отчете об ОФВ качественный состав групп, затрагиваемых регулированием, полностью обоснован. В отчете приведена количественная оценка состава этих групп, основанная на аргументированных предположениях, сделанных на основании верифицируемых данных.
3.2	Корректность оценки степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования	<p>Определение проблем нормативного правового регулирования и связанных с ними негативных эффектов, которые потребовали принятия ППМ № 257-ПП, в целом корректно.</p> <p>Оценку степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет введения рассматриваемого регулирования следует признать корректной.</p>
3.3	Корректность оценки достижения заявленных целей регулирования	<p>Цели регулирования в отчете об ОФВ определены корректно и исходят из проведенного в рамках ОФВ анализа проблем, на решение которых направлено регулирование ППМ № 257-ПП:</p> <ul style="list-style-type: none"> • создание правовой базы, позволяющей определять фактическое использование объектов недвижимости для целей расчета налога на имущество организаций, уплачиваемого от кадастровой стоимости; • регламентация мероприятий по определению вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения; • введение механизма досудебного обжалования результатов определения вида фактического использования объектов недвижимости. <p>В целом следует отметить, что в отчете рассмотрен широкий ряд показателей, которые характеризуют достижение установленных целей регулирования. В отчете приведены количественные значения показателей достижения цели; представлены данные по этим показателям как на момент принятия регулирования, так и на момент проведения оценки. Представленная в Отчете совокупность показателей в целом является достаточной для определения степени достижения целей регулирования.</p>
3.4	Корректность оценки издержек и выгод затрагиваемых групп	<p>Оценка издержек и выгод групп, затронутых регулированием, проведена корректно и с использованием достоверных данных.</p> <p>Оценка изменения бюджетных расходов и доходов от реализации предусмотренных Порядком норм проведена в целом корректно.</p> <p>Вместе с тем представляется целесообразным использование более релевантных данных при проведении расчетов издержек города Москвы, связанных с</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>рассматриваемым регулированием.</p> <p>Так, вместо использования данных по среднему размеру заработной платы в городе Москве целесообразно использовать данные по заработной плате сотрудников органов исполнительной власти города Москвы.</p> <p>К доходам отнесен весь объем дополнительных отчислений по налогу на имущество организаций, что аргументировано в Отчете.</p>
3.5	Корректность оценки положительных и отрицательных последствий регулирования	<p>Положительные и отрицательные последствия регулирования представлены в разрезе групп участников общественных отношений, затрагиваемых регулированием, и оценены корректно.</p> <p>К положительным последствиям принятия Порядка следует отнести:</p> <ul style="list-style-type: none"> • увеличение поступлений в консолидированный бюджет города Москвы в части налога на имущество организаций; • создание правовой базы, позволяющей определять фактическое использование объектов недвижимости для целей расчета налога на имущество организаций, уплачиваемого от кадастровой стоимости; • устранение правовых пробелов в части отсутствия нормативно-правовых актов, необходимость разработки и утверждения которых предусмотрена федеральным законодательством.
3.6	Корректность определения наличия в нормативном правовом акте положений, которые вводят дополнительные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы	<p>По результатам ОФВ положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы, не выявлено.</p> <p>Вместе с тем, результаты оценки выявили что, порядок непосредственно не регламентирует сроки реализации отдельных административных процедур, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> – сроки рассмотрения обращений собственников объектов недвижимости о проведении мероприятий по определению вида фактического использования объекта недвижимости; – сроки повторного проведения мероприятия по определению вида фактического использования здания (строения, сооружения) и нежилого помещения для целей налогообложения в случае принятия соответствующего решения Межведомственной комиссией.
3.7	Достоверность выводов о достижении целей регулирования	Представленные в отчете об ОФВ выводы о полном достижении двух целей принятия Порядка и частичном достижении одной цели регулирования следует признать

№ п/п	Позиция	Вывод
		достоверными, принимая во внимание проведенное обоснование и формулировку данных целей, а также показатели их достижения и проведенные расчеты значений показателей.
3.8	Достоверность выводов об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов	Представленные в отчете об ОФВ выводы о том, что положения ППМ № 257-ПП в целом позволяют решать выявленные проблемы и преодолевать связанные с ними негативные эффекты, следует признать достоверными. При этом в Отчете справедливо отмечается наличие ряда проблем, решение которых способно повысить эффективность реализации рассматриваемого регулирования.
3.9	Достоверность выводов о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	Представленные в отчете об ОФВ выводы об отсутствии непосредственно в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности, следует признать достоверными.

3.10. Иные комментарии

1. Для дальнейшей работы по совершенствованию нормативного правового регулирования в этой сфере представляется необходимым наладить работу по сбору показателей, характеризующих эффективность реализации мероприятий, в том числе по объему поступлений в бюджет города Москвы по налогу на имущество организаций с объектов недвижимости, налоговая база в отношении которых определяется как их кадастровая стоимость.

2. Также следует отметить, что действие Порядка в соответствии с Законом № 307-ФЗ возможно лишь до издания нормативного правового акта с соответствующим предметом регулирования на федеральном уровне.

На момент подготовки настоящего заключения соответствующий нормативный правовой акт (приказ Минэкономразвития России «Об утверждении порядка определения вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и помещений») был разработан, но не издан. Проект приказа размещен в сети Интернет по адресу <http://regulation.gov.ru/projects#npa=38942>.

Необходимо отметить, что проект приказа не предусматривает выездных мероприятий по определению фактического использования объектов недвижимости, которые предусмотрены Порядком.

В соответствии с проектом приказа вид фактического использования зданий (строений, сооружений) и помещений определяется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации на основе сведений государственного кадастра недвижимости о назначении зданий (строений, сооружений), помещений и наименовании зданий, сооружений, а в их отсутствие – на основании установленных видов разрешенного использования земельных участков, на которых расположены соответствующие здания (строения, сооружения).

Таким образом, проект приказа основан на предположении о совпадении фактического

использования объектов и их использования в соответствии со сведениями государственного кадастра недвижимости о назначении зданий (строений, сооружений), помещений и наименовании зданий, сооружений.

Такой подход восполняет недостатки существующего Порядка нормативного правового регулирования, так как не предполагает непосредственного контакта собственников объектов недвижимости и сотрудников органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем данный подход обладает существенно меньшим потенциалом с точки зрения корректности определения вида фактического использования объектов недвижимости и, следовательно, с точки зрения повышения объема отчислений по налогу на имущество организаций.

Принимая во внимание отсутствия точной информации о дате принятия проекта приказа, необходимость внесения изменений в Порядок в соответствии с настоящим заключением остается.

4. Предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений, о принятии иных мер, направленных на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов

4.1. Согласие, несогласие уполномоченного органа с предложениями, содержащимися в отчете об оценке фактического воздействия

ДЭПиР поддерживает сделанные в отчете об ОФВ выводы о **частичном достижении заявленных целей** вследствие установленного регулирования.

№ п/п	Цели регулирования, выделенные в рамках ОФВ	Выводы о достижении цели регулирования
1	Создание правовой базы, позволяющей определять фактическое использование объектов недвижимости для целей расчета налога на имущество организаций, уплачиваемого от кадастровой стоимости	Цель достигается полностью
2	Регламентация мероприятий по определению вида фактического использования зданий (строений, сооружений) и нежилых помещений для целей налогообложения	Цель достигается частично
3	Введение механизма досудебного обжалования результатов определения вида фактического использования объектов недвижимости	Цель достигается полностью

Анализ, проведенный в рамках оценки фактического воздействия ППМ № 257-ПП, позволяет сделать вывод об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов путем принятия ППМ № 257-ПП.

Вместе с тем в Отчете справедливо выделен ряд проблем, решение которых способно повысить эффективность рассматриваемого регулирования.

В частности, необходимо:

1) Дополнить ППМ № 257-ПП положениями, определяющими сроки рассмотрения обращений собственников объектов недвижимости по проведению первичных и повторных мероприятий по определению вида фактического использования объекта недвижимости

Рекомендуется дополнить ППМ № 257-ПП положениями, определяющими сроки рассмотрения обращения Госинспекцией по недвижимости и ДЭПиР города Москвы.

2) Дополнить ППМ № 257-ПП положениями, определяющими сроки проведения

мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимости по решению Межведомственной комиссии

Рекомендуется ППМ № 257-ПП дополнить положениями, устанавливающими максимальный срок исполнения Госинспекцией по недвижимости решений Межведомственной комиссии по проведению повторных мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимости (рекомендуемый срок – не более 60 дней).

4.2. Дополнительные предложения уполномоченного органа

1. Расширить практику информирования собственников объектов недвижимости о целях и задачах проводимых мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимости

Госинспекции по недвижимости рекомендуется расширить практику информирования собственников объектов недвижимости о целях и задачах проводимых мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимости, правовых основаниях проводимых мероприятий.

Рекомендуемая практика может быть внедрена посредством разработки и распространения соответствующих информационных материалов (брошюр, буклетов, информационных листов).

Информационные материалы могут предоставляться собственникам объектов недвижимости при проведении мероприятий, размещаться в сети интернет (например, на Инвестиционном портале города Москвы, на Портале городских услуг города Москвы, на сайте ФНС России, на сайте Росреестра, на иных сайтах), а также распространяться в иных местах (например, в офисах Управления Росреестра по Москве и Федеральной кадастровой палаты, в инспекциях ФНС России по г. Москве, в Центрах государственных услуг г. Москвы «Мои документы»).

2. Расширить перечень действий, совершаемых должностными лицами Госинспекции по недвижимости при проведении мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимости

Госинспекции по недвижимости рекомендуется расширить практику информирования собственников объектов недвижимости о содержании проводимых мероприятий по их требованию, в том числе:

- предъявление должностными лицами служебных удостоверений;
- предоставление заверенной копии поручения о проведении мероприятия;
- разъяснение собственнику объекта недвижимости (его представителю) целей, задач, оснований, объемов, условий и сроков проведения мероприятия, сроков и источника опубликования результатов.

Рекомендуемая практика может быть внедрена посредством указания соответствующей информации в регламенте Госинспекции по недвижимости или ином документе, определяющем порядок действий должностных лиц Госинспекции по недвижимости при проведении мероприятий по определению вида фактического использования объектов недвижимости.