

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**об оценке фактического воздействия**  
**Постановления Правительства Москвы от 27 августа 2012 г. № 433-ПП**  
**«Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной**  
**власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении**  
**затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных**  
**проектов»**

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 27 августа 2012 г. № 433-ПП «Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов» (в ред. постановлений Правительства Москвы от 24.09.2013 г. № 627-ПП, от 21.08.2014 г. № 476-ПП).

## **1. Общая информация**

### 1.1. Информация о проведении публичных консультаций

Публичные консультации в рамках оценки фактического воздействия (далее – ОФВ) постановления Правительства Москвы от 27 августа 2012 г. № 433-ПП «Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов» (далее – ППМ № 433-ПП), проводились в период с 23 сентября 2014 г. по 15 октября 2014 г.

Уведомление о проведении публичных консультаций (далее – ПК), текст постановления, вопросник для участников и информационный материал о рассматриваемом постановлении в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были 23 сентября 2014 г. размещены на официальных интернет-сайтах:

- Департамента экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР)<sup>1</sup>;
- Инвестиционном портале города Москвы<sup>2</sup>.

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 рассматриваемому постановлению.

Дополнительными формами ПК послужили проведенные в указанный период опросы:

- 1) личные полужформализованные интервью с субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности;
- 2) личные полужформализованные интервью с представителями бизнес-ассоциаций и членами экспертного сообщества;

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

<sup>2</sup>

<http://investmoscow.ru/investment/%D0%BE%D1%80%D0%B2/%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%8B%D0%B5-%D0%B0%D0%BA%D1%82%D1%8B/>

- 3) личные полужформализованные интервью с представителями органов исполнительной власти и подведомственных организаций.

Данные опросы структурировались согласно выделенным в ходе ОФВ целевым группам лиц, интересы которых затронуты (могут быть затронуты) установленным ППМ 433-ПП регулированием:

- 1) инвесторы, прошедшие процедуру в рамках Постановления № 433-ПП;
- 2) инвесторы, потенциально претендующие на возмещение затрат в рамках Постановления № 433-ПП;
- 3) органы государственной власти города Москвы, уполномоченные организации, участвующие в подготовке заключений о размере затрат инвестора, понесённых при реализации инвестиционных контрактов (договоров), в том числе:
  - Департамент экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР);
  - Департамент государственного имущества города Москвы (ДГИ);
  - Департамент строительства города Москвы (ДС);
  - Государственное бюджетное учреждение города Москвы «Городское агентство управления инвестициями» (ГБУ «ГАУИ»).
- 4) ассоциации, объединения и аналогичные организации, представляющие интересы предпринимателей и инвесторов.

Согласно данным, представленным в отчете об ОФВ рассматриваемого постановления, достигнут значимый уровень охвата целевых групп: было опрошено более трети всех инвесторов, прошедших процедуру возмещения затрат, 12,5% потенциальных инвесторов. Получено мнение от 1 ассоциации, что составляет 14% из выделенной целевой группы таких организаций. Было проведено 4 личных полужформализованных интервью с представителями 4 органов исполнительной власти и подведомственных организаций города Москвы. ДЭПиР и ГБУ «ГАУИ» принимали участие в рассмотрении всех поданных заявлений, а ДГИ и ДС в совокупности готовили заключения для более 67% заявлений.

## 1.2. Иная информация о подготовке настоящего заключения

Отчет об оценке фактического воздействия ППМ № 433-ПП представлен впервые.

ОФВ рассматриваемого постановления проводится впервые.

Оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы от 27 августа 2012 г. № 433-ПП «Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов» не проводилась. Это предопределило характер проведения оценки фактического воздействия по ряду направлений проведенного анализа, в том числе сопоставительной оценки со значениями показателей достижения цели регулирования, установленными при проведении оценки проекта документа.

## 2. Соблюдение разработчиком порядка проведения оценки фактического воздействия

### 2.1. Вывод о соблюдении разработчиком порядка проведения оценки фактического воздействия

Предусмотренный Положением порядок проведения ОФВ 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 полной мере        |
| 3.8  | Срок для проведения публичных консультаций должен быть не менее 15 календарных дней с момента первого размещения информации (уведомления)  | Исполнено.<br>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, сведения представлены по всем разделам       |
| 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   |
| <b>Соответствие отчетов установленной форме</b>                    |  |   |
| Форма представленного отчета об оценке фактического воздействия    | Соответствует Приложению 3 к Приказу ДЭПиР от 04.03.2014 № 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 04.03.2014 № 19-ПР) |   |

### 2.2. Вывод об эффективности проведенных разработчиком публичных консультаций

Информация, полученная в рамках публичных консультаций, достаточна для проведения ОФВ и позволяет оценить отношение основных групп интересов предпринимательской и иной деятельности, на которые ППМ № 433-ПП оказывает регулирующее 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 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. Их количественный состав был определен на основании информации, находящейся в открытом доступе. Точность проведенной оценки количественного состава групп и их подгрупп достаточна для целей ОФВ  |
| 3.2   | Корректность оценки степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования | <p>Перечень проблем и вызванных ими негативных эффектов, охарактеризованных по состоянию на момент принятия ППМ № 433-ПП, соответствует оценке состояния отношений в регулируемой области, полон и корректен.</p> <p>В отчете выстроена логическая связь между проблемами и негативными эффектами, существовавшими на момент принятия ППМ № 433-ПП и регулированием, введенным ППМ № 433-ПП</p>   |
| 3.3   | Корректность оценки достижения заявленных целей регулирования  | <p>ОФВ ППМ № 433-ПП проводилась на начальном этапе реализации программы. В этой связи оценка достижения заявленных целей регулирования могла проводиться только на предмет проверки работоспособности механизмов и процедур, введенных ППМ № 433-ПП, и выявления факторов, недостаточно учтенных при изменении в регулировании (утверждении постановления). Количественные показатели достижения заявленных целей на момент проведения ОФВ могли выполнять только роль индикаторов реализуемости программы и использоваться при оценке реальных временных и финансовых выгод и издержек участников программы.</p> <p>Выделенные в отчете об ОФВ показатели достижения цели регулирования (всего 10 показателей) позволили сделать корректные и полные выводы о достижении цели регулирования.</p> <p>Выводы, сделанные в п.4.3 отчета об ОФВ (табл.8) о достижении целей, следует признать корректными. При этом в случае вывода о том, что цель достигается не полностью, в отчете указаны условия достижения цели</p> |
| 3.4   | Корректность оценки издержек и выгод затрагиваемых групп   | <p>Проведенная оценка издержек и выгод групп, затронутых регулированием по ППМ № 433-ПП, проведена на основе фактических данных, предоставленных органами исполнительной власти, а также данных, полученных из опросов представителей этих групп. Данные проверены должным образом, проведенные расчеты и приведенные в отчете об ОФВ 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, урегулированных оцениваемым постановлением</p>   |
| 3.5   | Корректность оценки положительных и  | Положительные и отрицательные последствия регулирования оценены корректно   |

| № п/п | Позиция  | Вывод   |
|-------|--|---|
|       | отрицательных последствий регулирования  | Отчет содержит баланс выгод и издержек группы интересов – субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности. Положительные и отрицательные последствия установленного регулирования для бюджета города Москвы описаны без составления баланса, что является корректным, учитывая специфику оцениваемого нормативного правового акта   |
| 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 выявлены положения, которые вводят дополнительные административные обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности (разделы 7.1, 7.2 отчета об ОФВ).</p> <p>В то же время в отчете об ОФВ не дается указание на то, что подача заявки на возмещение затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов, для инвесторов является добровольной. То есть обязанности и расходы не являются обязательными для всех участников отношений</p> |
| 3.7   | Достоверность выводов о достижении целей регулирования   | Представленные в отчете об ОФВ выводы о достижении целей регулирования следует признать достоверными, принимая во внимание проведенное обоснование и формулировку данных целей, 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 об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов, следует признать достоверными  |
| 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 о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности, следует признать достоверными  |

### 3.10. Иные комментарии

Не имеется.

#### 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 достижении заявленных целей за счет установленного регулирования:

| N п/п | Цель регулирования   | Выводы о достижении цели регулирования  |
|-------|--|---|
| 1     | <p>1. Упорядочивание взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при исполнении обязательств по инвестиционным контрактам (договорам), предусматривающим внебюджетное финансирование строительства (реконструкции) объектов капитального строительства, а также работ по сохранению объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия в случаях, когда ГЗК приняты решения:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– о расторжении в одностороннем порядке инвестиционных контрактов (договоров) в соответствии с требованиями статьи 18 39-ФЗ;</li><li>– о расторжении инвестиционных контрактов (договоров) по соглашению сторон;</li><li>– об исполнении установленных инвестиционным контрактом (договором) обязательств по возмещению инвестору затрат;</li><li>– о возмещении инвестору понесенных затрат в иных случаях</li></ul> | <p>Утвержден порядок взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами. Увеличены с 5 до 7 виды затрат, возмещаемых инвестору. Сохранен принцип «одного окна» при обращении инвесторов, позволяющий снизить коррупционные факторы взаимодействия органов власти и заявителей. В то же время общий срок принятия решений не установлен на момент регулирования, но на практике он сильно затянут. Установлена высокая доля нарушений исполнения установленных сроков межведомственного взаимодействия. Однако задержки связаны в основном с отсутствием необходимых документов.</p> <p><b>Цель достигается не полностью.</b> Существенными условиями достижения цели является установление общего срока принятия решения о возмещении затрат и соблюдение органами власти в процессе взаимодействия всех установленных промежуточных сроков</p> |
| 2     | <p>Соблюдение баланса частных и публичных интересов при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов</p>  | <p>Небольшое по сравнению с ожидаемым количество инвесторов прошло процедуру. Ожидания инвесторов, прошедших процедуру, не оправдываются. С другой стороны, после прохождения процедуры и оплаты только фактически подтвержденных расходов высвобождаются значительные бюджетные средства, которые можно направить на решение общегородских вопросов.</p> <p><b>Цель достигается не полностью.</b> Условием достижения цели является вовлечение большего количества инвесторов для участия в механизме возмещения затрат для снятия обременений бюджета в большем объеме и высвобождении дополнительных средств, направляемых на развитие города</p>  |

Проведенная ОФВ показала, что цели регулирования достигаются не полностью. Порядок взаимодействия требует уточнения в части установления общего срока принятия решения, а практика применения порядка требует соблюдения исполнительской дисциплины. Недостаточное вовлечение инвесторов в реализацию механизма возмещения затрат содержит риски существенных обременений городского бюджета.

ДЭПиР поддерживает сделанные выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов.

К положительным социально-экономическим последствиям установленного регулирования следует отнести:

- высвобождение средств бюджета для финансирования общегородских вопросов;
- сохранение баланса государственных и частных интересов при реализации инвестиционных проектов;
- наличие механизма гарантированного рассмотрения вопросов о возмещении затрат инвесторов в случае расторжения контракта в одностороннем порядке.

К отрицательным социально-экономическим последствиям установленного регулирования отнесены:

- негативное влияние на фон инвестиционной деятельности в связи с существенным расхождением ожиданий инвесторов до и после прохождения процедуры;
- возобновление споров инвесторов по возмещению затрат в судебном порядке.

В ходе ОФВ на основе собранных фактических данных проведены расчеты доходов и расходов инвесторов в связи с применением ППМ № 433-ПП (в расчете на одного инвестора).

Баланс был сформирован на основе доходов инвесторов, связанных с суммой возмещения затрат в случае расторжения контракта в одностороннем порядке, а также расходов (издержек) инвесторов на сбор необходимых документов, заказ аудиторских заключений, на взаимодействие с уполномоченными органами власти. Баланс расходов и доходов показывает средний доход одного инвестора в 17,9 млн руб.

В ходе ОФВ были рассчитаны основные выгоды (доходы) города Москвы при введении регулирования. Как показала практика по результатам применения ППМ № 433-ПП, возникает снижение бремени бюджета на обеспечение возмещения затрат инвесторам, понесенных в результате реализации инвестиционных контрактов (договоров) в размере около 40% от заявленной суммы, что уже составило около 245 млн руб.

По результатам ОФВ выявлены положения, которые вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению. К новым обязанностям для предпринимателей, введенным ППМ № 433-ПП, можно отнести:

- 1) обязанность инвестором за его счет подтверждения аудиторским заключением размера фактических затрат, понесенных при исполнении обязательств по строительству (реконструкции), предусмотренных инвестиционным контрактом (договором), отраженных в данных бухгалтерского учета;
- 2) длительные сроки рассмотрения при отсутствии обратной связи с инвестором до момента принятия решений.

В то же время следует отметить, что на практике полного доверия к представленному аудиторскому заключению нет, и сверка производится на основании первичных данных бухгалтерского учета.

С одной стороны, режим «одного окна» снизил давление на органы государственной власти при рассмотрении подготовленных инвесторами документов. С другой стороны, с учетом затянутых сроков рассмотрения, инвесторы вовремя не узнают об отсутствии необходимых для принятия решений документов, также ссылаются на отсутствие каких-либо разъяснительных механизмов в случае отказа возмещения средств.

По результатам ОФВ выявлены положения, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности. Дополнительные издержки возникают у инвесторов, с которым инвестиционный контракт (договор) расторгнут в одностороннем порядке. Для возмещения затрат в таком случае необходимо заказывать аудиторское заключение, а для формирования правовой позиции либо содержать квалифицированный штат в условиях, когда проект уже закрыт, либо нанимать специализированную организацию.

По результатам ОФВ не выявлено положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы.

В отчете об ОФВ были выявлены проблемы и риски субъектов предпринимательской и иной деятельности, возникающие при реализации ППМ № 433-ПП.

Есть нарекания на большой по сравнению с ожидаемым срок принятия решений от момента подачи заявления до донесения решения до заявителя и связанная с этим проблема несоблюдения нормативных сроков как межведомственного взаимодействия. В отдельных случаях решение вообще не принято в срок уже более 1,5 года.

Выявлены случаи недовольства инвесторов непрозрачностью рассмотрения заявления внутри органов власти и громоздким порядком его рассмотрения. Часть инвесторов понимает, что это правильная мера, которая снижает давление на сотрудников органов власти, проводящих анализ представленных документов, другая часть инвесторов считает, что такой закрытый процесс не позволяет вовремя узнавать об отсутствии недостающих документов.

Есть нарекания на отсутствие мотивированных отказов на возмещение затрат, каких-либо разъяснительных механизмов по причинам отказа. Также инвесторами отмечается, что отсутствие регламентированных причин отказа повышает риски возможности неправомерного принятия решения.

Также инвесторы отмечают, что перечень затрат, подлежащих возмещению, не полный, в том числе отмечается желание возмещать банковские проценты и проценты по перекупке инвестконтрактов. В связи с этим инвесторы не устраивает возмещаемая из бюджета сумма прямых затрат. В то же время органы власти отмечают, что достаточно большое количество затрат, на которые претендуют инвесторы, не обеспечено доказательной базой и не может быть отнесено к **прямым** затратам инвесторов.

Опрошенные инвесторы, не подавшие заявления о возмещении затрат, но имеющие на это право, отмечают следующие основные причины их неучастия:

- решили не подавать после анализа необходимых документов, так как проверка поданных документов может выявить нарушение законодательства и приведет к штрафам;
- решили не подавать после общения с инвесторами, прошедшими процедуру, так как возмещают небольшие суммы по сравнению с запрашиваемыми или вообще не возмещают, в результате чего сама процедура оказывается невыгодна для инвесторов;
- из-за отсутствия информации у руководства компании о действующих процедурах возмещения, в силу чего отсутствует решение подавать заявление;
- внутренние причины, среди которых – нехватка времени этим заниматься или смена руководства.

Решение данных проблем позволит повысить эффективность реализации ППМ № 433-ПП. Ниже представлена позиция ДЭПиР по вариантам решения данных проблем.

1. Наладить более эффективную работу с инвесторами, не подавшими заявления: разместить на Инвестиционном портале города Москвы сведения о типичных ошибках инвесторов.
2. Наладить исполнительскую дисциплину в части соблюдения установленных



постановлением сроков.

3. Внести в ППМ № 433-ПП изменения, направленные на:

- установление общего срока принятия решений;
- уточнение причин отказа от возмещения для каждого типа затрат;
- возможность вынесения на ГЗК одновременно с итоговым заключением ДЭПиР позиции заявителя по этому заключению.

#### 4.2. Дополнительные предложения уполномоченного органа

Не имеется.

#### 4.3. Основные выводы

В связи с вышеизложенным следует заключить, что **процедуры и порядок проведения ОФВ в целом соблюдены, оценка проведена в полной мере.**

Рассмотрев отчет об оценке фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 27 августа 2012 г. № 433-ПП «Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов» (в ред. постановлений Правительства Москвы от 24.09.2013 г. № 627-ПП, от 21.08.2014 г. № 476-ПП), **ДЭПиР считает целесообразным внесение изменений в данный нормативный правовой акт Правительства Москвы** в части возможности вынесения на ГЗК одновременно с итоговым заключением ДЭПиР позиции заявителя по этому заключению.

Кроме того, **для повышения эффективности** реализации данного постановления **требуется решение выявленных в ходе ОФВ проблем и принятие для этого мер организационно-распорядительного характера.**

Необходимо также провести обсуждение руководства города с потенциальными заявителями, представителями ассоциаций, представляющих позицию инвесторов, следующие варианты снижения общего срока рассмотрения заявления и прозрачности его рассмотрения:

- установление срока рассмотрения ГЗК итогового заключения уполномоченного органа и позиции заявителя (минусы решения – ГЗК собирается по широкому кругу вопросов по мере необходимости, вопрос на ГЗК выносит рабочая группа по вопросам завершения реализации инвестиционных контрактов (договоров), которая также собирается по мере необходимости);
- установления 30-дневного срока приостановления рассмотрения заявлений в случае отсутствия документов, подтверждающих затраты, и завершения рассмотрения заявления по истечению срока приостановления (минусы решения – повышение бюрократизации процедуры, увеличение затрат сотрудников органов исполнительной власти на возврат поданных документов и взаимодействие с инвесторами);
- подготовка итогового заключения в установленные в ППМ № 433-ПП сроки только в отношении документально подтвержденных затрат инвестора с правом повторного вынесения решения на ГЗК после предоставления инвестором недостающих документов.

По результатам проведенного обсуждения внести изменения в ППМ № 433-ПП.