

Дума города Костромы
Отдел по сопровождению деятельности депутатских
комиссий аппарата Думы города Костромы
ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

20 июля 2015 года № 9-ОРВ

О проекте решения Думы города Костромы
"О внесении изменений решение Думы города Костромы от 20 октября 2005 года
№ 84 "Об установлении земельного налога на территории города Костромы"
(внесен главой Администрации города Костромы)

Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы в соответствии со статьей 5 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Костромы, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного решением Думы города Костромы от 18 декабря 2014 года № 250 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрел проект решения Думы города Костромы "О внесении изменений решение Думы города Костромы от 20 октября 2005 года № 84 "Об установлении земельного налога на территории города Костромы" (далее – Проект), разработанный главой Администрации города Костромы (далее – разработчик).

Проект вносится для реализации следующих целей:

1) приведения в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации нормы об уплате налога налогоплательщиками – индивидуальными предпринимателями. В частности, исключаются нормы об уплате ими авансовых платежей и изменяется срок и порядок уплаты. Указанные налогоплательщики в соответствии со статьей 397 Налогового кодекса Российской Федерации с 1 января 2015 года уплачивают налог как физические лица.

2) увеличения налоговой ставки в отношении земельных участков, предоставленных для жилищного строительства с 0,1 до 0,3 процента от налоговой базы;

3) установления налоговой льготы субъектам инвестиционной деятельности в отношении земельных участков, используемых для осуществления инвестиционного проекта, включенного в Реестр инвестиционных проектов города Костромы, и предусматривающего строительство новых объектов капитального строительства, на срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более 5 лет.

Разработчиком проведена оценка регулирующего воздействия Проекта в упрощенном порядке, результаты которой отражены в пояснительной записке к Проекту.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Порядка проведения ОРВ по итогам проведения оценки регулирующего воздействия в упрощенном порядке разработчик готовит пояснительную записку, которая должна содержать:

1) сведения о проблеме, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование;

2) цель предлагаемого правового регулирования;

3) возможные и (или) рекомендуемые варианты достижения поставленной

цели, прогнозируемые выгоды и издержки;

4) описание основных групп субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием;

5) итоговые выводы о значительности (незначительности) воздействия положений проекта муниципального правового акта на потенциальных адресатов.

Разработчик отразил в пояснительной записке к проекту указанные выше сведения только относительно предоставления налоговой льготы. Разработчиком не сделаны итоговые выводы о значительности или незначительности воздействия положений проекта муниципального правового акта на потенциальных адресатов.

Кроме того, в соответствии с частью 6 статьи 4 Порядка проведения ОРВ случае если разработчиком сделан вывод об отсутствии в проекте муниципального правового акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Костромы, то для получения заключения об оценке регулирующего воздействия проекта муниципального правового акта разработчик направляет в уполномоченный орган следующие документы:

1) проект муниципального правового акта;

2) пояснительную записку к нему вместе с материалами, обосновывающими сделанные в ней выводы;

3) финансово-экономическое обоснование проекта муниципального правового акта (при необходимости);

4) описание обязанностей, которые предполагается возложить на субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и (или) описание предполагаемых изменений в содержании существующих обязанностей указанных субъектов.

Разработчик не направил для получения заключения документы, обосновывающие сделанные выводы. Описание обязанностей, которые предполагается возложить на субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и (или) описание предполагаемых изменений в содержании существующих обязанностей указанных субъектов, приведено частично.

Таким образом, по результатам рассмотрения представленных разработчиком Проекта и пояснительной записки установлено, что при подготовке Проекта процедуры, предусмотренные статьей 4 Порядка проведения ОРВ, разработчиком не соблюдены.

В соответствии с частью 4 статьи 1 Порядка проведения ОРВ, предметом оценки регулирующего воздействия является выявление:

1) положений, приводящих к введению избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих введению таких положений;

2) положений, приводящих к возникновению у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности необоснованных расходов;

3) положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с

учетом фактического отсутствия каких-либо данных и расчетов, свидетельствующих о проработке разработчиком последствий и альтернатив вводимого правового регулирования в части увеличения налоговой ставки, можно сделать вывод об отсутствии в указанной части достаточного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом. Сказанное свидетельствует о низком качестве оценки регулирующего воздействия, проведенной разработчиком.

В качестве мер поддержки инвестиционных проектов, проект предполагает установление льгот по уплате местных налогов для субъектов инвестиционной деятельности, чьи проекты включены в Реестр инвестиционных проектов города Костромы. Таким образом, льгота будет предоставляться персонально поименованному кругу лиц, указанному в Реестре инвестиционных проектов города Костромы. Такое правовое регулирование не соответствует статье 56 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.

В соответствии со статьей 10 Положения о муниципальной поддержке инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, в городе Костроме, утвержденного решением Думы города Костромы от 29 мая 2014 года № 83, после включения инвестиционного проекта в Реестр инвестиционных проектов города Костромы Администрация города Костромы заключает с субъектом инвестиционной деятельности инвестиционное соглашение, закрепляющее формы, объемы, сроки осуществления инвестиционного проекта, права, обязанности и ответственность сторон, формы отчетности субъекта инвестиционной деятельности, перечень и объем мер поддержки, предоставляемых ему в соответствии с данным Положением.

Из указанных норм, рассматриваемых в совокупности с нормами Проекта следует, что для приобретения статуса субъекта муниципальной поддержки, и, следовательно, для получения налоговых льгот необходимо обязательное заключение юридическими или физическими лицами индивидуального договора с Администрацией города Костромы, которая вправе расторгнуть договор. Таким образом, налоговые льготы предоставляются юридическим и физическим лицам и изымаются у них в индивидуальном порядке, что противоречит статье 56 Налогового Кодекса Российской Федерации.

Правовая позиция о незаконности подобного рода льгот неоднократно высказывалась Верховным судом Российской Федерации (см., например: Определения Верховного Суда РФ от 02.12.2002 № 78-Г02-53, от 02.12.2002 № 78-Г02-54, Определение Верховного Суда РФ от 08.06.2005 по делу № 58-Г05-12).

Кроме того, срок предоставления налоговой льготы обусловлен сроком окупаемости инвестиционного проекта. Данное понятие является неопределенным по своему содержанию, данный срок не имеет однозначного порядка расчета, Положением о муниципальной поддержке инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, в городе Костроме, утвержденным решением Думы города Костромы от 29 мая 2014 года № 83, данное понятие не применяется.

Также следует указать на несоответствие норм Проекта Положению о муниципальной поддержке инвестиционной деятельности, осуществляемой в

форме капитальных вложений, в городе Костроме, утвержденному решением Думы города Костромы от 29 мая 2014 года № 83, который в качестве мер поддержки инвестиционных проектов не предусматривает налоговые льготы, а предусматривает субсидии.

Таким образом, следует констатировать значительность воздействия положения Проекта на субъекты предпринимательских и инвестиционных отношений.

В качестве предложений по совершенствованию положений Проекта полагаем необходимым исключить подпункты 1, 5, 6 пункта 1 Проекта, в виду сомнений в необходимости предлагаемого ими правового регулирования.

Таким образом, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы может сделать вывод о наличии положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Начальник отдела



Е. В. Кискин